THE NATIONAL FILM AND VIDEO POLICY

84- 2996 /

THE NATIONAL FILM AND VIDEO POLICY

© Minister of Supply and Services Canada 1984

Catalogue No. Co22-46/1984E

ISBN 0-662-13292-0

THE NEED FOR A COMPREHENSIVE APPROACH

For most of this century, movies have been widely acknowledged as a major force shaping popular culture in Canada and other western industrialized countries. With the advent of television in the late 1940s and early 1950s, moving images in film and video have become even more pervasive as a cultural influence. To an important degree, our sense of ourselves as a people is affected by what we see and hear at the cinemas and on television. Even now, as we enter the 1980s, new delivery technologies, and the new distribution and exhibition modes they spawn, are significantly enhancing the power of the moving image as an agent of cultural change.

Canada's film and video sector has its important cultural achievements. The National Film Board has been interpreting Canada to Canadians for 45 years and is now acclaimed throughout the world for its award-winning animation films and documentaries. The private sector has grown enormously since the mid-1960s and its work has included some productions of cultural significance to Canadians, as well as a number of commercial productions which have been of broad popular appeal. This still developing cultural industry also possesses a rising economic importance: it is labour intensive and constitutes a growth sector which governments around the globe now see as a significant focus of national economic and industrial strategies in the emerging information society.

Yet, both culturally and economically, the potential of the Canadian film and video sector remains unfulfilled. Very few Canadian productions reach the vast majority of Canadians, let alone audiences in other countries. This uncomfortable reality bodes ill as we enter a new technological environment in which the flood of foreign productions into Canada is rapidly swelling into a tidal wave. We face, in short, a cultural crisis of undetermined proportions. We face an economic challenge of unmeasured magnitude.

The opportunities, however, are just as great. The new technology presents Canadian producers with new and more powerful means to reach Canadians. The new distribution and exhibition modes also have a voracious hunger for content and are even now opening up new markets – and new sources of revenues – for the Canadian industry in this country and around the world.

The situation is pressing. Canada's film and video sector must be in a position to meet these challenges and seize these opportunities. The new environment is already upon us. The time for action is now.

This National Film and Video Policy represents an overall response to this new reality. It defines complementary roles for the public and private sectors in film and video, roles which reflect their evolution over the last three decades and are adapted to the new environment. It calls for positive and stimulative measures to strengthen the public and private sectors in all their manifestations – production, marketing, promotion, distribution and exhibition. Such a comprehensive approach is demanded by the intricate interdependence of the various activities carried out by Canada's film and video sector, an interdependence which is as fundamental as that now growing between the sector and our domestic broadcasting industry.

FROM BROADCASTING TO FILM AND VIDEO – THE VITAL CONNECTION

This National Film and Video Policy is fully co-ordinated with the important initiatives the Government of Canada has already taken in the broadcasting area. This synchronization is only proper, given that the content of television – the programs we all watch – are in many cases created by the same people who make movies and at the very least draw on the same reservoir of skills and resources. Alongside the traditional film producer has emerged the video producer, making programs for television or even newer modes of exhibition and distribution; often, the two producers are the same person.

In short, the two modes of production frequently seem like two sides of the same coin. The challenge, the basic policy imperative, has always been to assure that it is and will remain a Canadian coin.

On March 1, 1983, I announced the government's Broadcasting Strategy for Canada – a wide-ranging series of policies and initiatives to provide Canadians with greater program choice and make the Canadian broadcasting industry more competitive. This response to changing technologies and a new broadcasting environment recognized that, within a healthy and viable Canadian broadcasting system, Canadians expect as much choice in programming as technical, contractual and international arrangements enable them to receive. The strategy also acknowledged that "choice" for Canadians is meaningless unless it includes programming which reinforces the cultural heritage of all Canadians.

The government has now carried out many of the measures called for in the Broadcasting Strategy – and especially those which will have a direct impact on the growth of Canada's film and video industry. Most of these flow from one of the strategy's fundamental objectives: to make available to all Canadians a solid core of attractive Canadian programming in all program categories, through the development of strong Canadian broadcast and program production industries.

The most important of these initiatives was the establishment on July 1, 1983, of the Canadian Broadcast Program Development Fund, which in its first five years should inject an additional $750 million in public and private money into the production of Canadian programming – to the considerable benefit of Canada's film and video production industry.

The strategy also called for special emphasis on measures to encourage the production and export of Canadian programming, and underlined the importance of co-production agreements with governments of other countries. Such agreements represent a useful way of obtaining high-quality productions which are competitive with U.S. productions, while sharing production costs with foreign producers and gaining entry to their markets. In the last few months, the Government of Canada has negotiated new co-production agreements, or agreed on expansions to existing ones, with the governments of Belgium, Spain, Italy and Israel; last year, three new co-production agreements were signed with France and more are now under discussion. Preliminary talks are also now under way with the United Kingdom and Australia.

The government's new role for the Canadian Broadcasting Corporation (CBC), announced last October, also contains significant benefits for Canada's independent producers. More work will flow to them as the CBC moves over five years to ensure that 50 per cent of its network programming (other than news, sports and current affairs) is provided by independent producers. The corporation is also expected to increase its Canadian content levels in peak hours on the national network to 80 per cent over five years.

In the last two years, Canadian pay television has become another source of investment and financing for Canadian producers. There is the promise of additional revenues, now that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) has licensed new Canadian specialty services called for by the Broadcasting Strategy.

This year, the CRTC also established a new definition of Canadian content to bring it into line with the definitions used to determine eligibility for the Capital Cost Allowance and support from the Canadian Film Development Corporation (CFDC). This new consistency will ease the task of finding financing for Canadian productions and thus ensure their greater availability on Canadian television.

The Broadcasting Strategy, along with these other policy initiatives, has set in motion a series of events which in time will change the face of Canadian television and open up important new opportunities for the Canadian film and video industry.

This National Film and Video Policy has been designed to magnify those opportunities. At the same time, it is critical to the fulfillment of the Broadcasting Strategy and to the maintenance of an identifiably Canadian broadcasting system. Only a strong Canadian film and video sector can assure that Canadians are able to receive a solid core of attractive Canadian programming in the coming decades.

A POLICY FOR THE FUTURE

The policy represents the first comprehensive response by the Government of Canada to the challenges and opportunities faced by this crucial film and video sector. Its basic objective is cultural – to bring to Canadians the productions of their artists in the film and video area.

It is the outcome of ongoing consultations over the past three years with the National Film Board and Canada's private film and video industry. It benefits from the views expressed by all Canadians on this subject to the Federal Cultural Policy Review Committee, as well as the recommendations and conclusions of the committee itself. It also reflects the recommendations of the House of Commons Standing Committee on Communications and Culture.

It is a policy which recognizes and builds upon the cultural achievements of the National Film Board and Canada's private film and video industry. It also acknowledges that the industry is a key growth sector in the context of the information revolution. It recognizes that, for both cultural and economic reasons, it is vital that Canada's film and video sector be in a position to seize the unprecedented opportunities of the new environment. It affirms that these opportunities can only be seized if the Canadian industry can compete with the rising flood of foreign film and video products entering Canada as a result of the new technologies, and can gain significantly greater access to audiences and revenues in our own domestic market. It recognizes too that there are definite limits to what the private sector can accomplish culturally and calls upon a more focussed and more effective public sector to make an even stronger contribution to Canadian cultural development.

The policy is positive and forward-looking rather than protectionist. The emphasis is upon a carefully co-ordinated series of stimulative initiatives to build up the strengths of Canada's film and video resources in both the private and public sectors – to assure that, among the wide variety of film and video productions available to Canadians, a strong Canadian option will be present.

In short, this comprehensive series of measures is designed to assure, in the film and video area, the projection of a strong and distinctively Canadian vision, both at home and abroad, into the 21st century.

NEW POLICIES

STRATEGIC OBJECTIVE

The Government of Canada's new National Film and Video Policy has one fundamental objective – to make available to all Canadians, in the new environment of the 1980s and 1990s, a solid core of attractive, high-quality Canadian film and video productions of all kinds through:

- *a public sector thrust* intended to assure a more focussed and more effective cultural and social role for the public sector – and, in particular the National Film Board – in the film and video area, and

- *a private sector thrust* intended to assure the economic development of a strong private Canadian film and video industry.

Though economic considerations are important to this policy, a basic cultural concern lies at its foundation – to ensure that all Canadians can share in a film and video culture which is distinctively Canadian.

The policy's dual thrust is deliberate and will have the effect of clarifying and rationalizing the roles of federal policy instruments in the film and video area. As a result, these policy instruments – particularly the NFB and the CFDC – will be able to carry out their respective functions with significantly greater efficiency and effectiveness.

The two thrusts are fully complementary. The public sector thrust calls for a stronger and more focussed National Film Board, as well as other measures to ensure that the public sector in film and video is significantly more effective in meeting those cultural and social needs of Canadians which cannot be served on a commercial basis. The private sector thrust will focus on assuring the economic growth of the Canadian-owned film and video industry and thus the greater availability of Canadian productions to Canadians.

Each thrust is also comprehensive in its domain, and together they address in a carefully co-ordinated fashion both the cultural and economic ramifications of the production, distribution, marketing and promotion of Canadian film and video productions, whether at home or abroad, by both private and public sectors.

Public sector thrust

Fundamental to this policy are measures to strengthen our public sector in film and video. Given that film and video are among the most powerful of all the influences on popular culture and that ever more foreign film and video products will be available to Canadians in the new environment, Canada's cultural integrity demands significant public involvement in the film and video area.

This public sector thrust is intended to ensure that, in the film and video area, important cultural and social activities are carried out within Canada, even when the commercial basis is not present for their conduct by the private sector. To this end, it defines a significantly clearer, more focussed and more effective role for the public sector.

This policy thrust places particular emphasis on the production by the public sector of high quality, distinctively Canadian film and video productions which reflect our bilingual, multicultural and regional reality and meet the distinctive cultural and social needs of minority and specialized audiences. It also calls for the increased distribution and exposure of identifiably Canadian film and video productions to Canadian and foreign audiences, as well as efforts to assure the preservation of Canadian productions and their continued access to Canadians in future.

In short, the public sector in film and video will be expected to play a unique and central role, different from and complementary to that of the private sector, in contributing to a vital Canadian cultural identity. In this endeavour, the National Film Board of Canada (NFB) will have a critical role to play.

Some observers believe that the role of the NFB – especially in production – should be diminished. The Government of Canada emphatically disagrees. Indeed, this public sector thrust is intended to give relief to the NFB and refocus its activities so that its role in production – and hence its cultural contribution – can be expanded.

The NFB – a synonym for excellence

Basically, this public sector thrust recognizes and builds on the very real strengths of an NFB which has been making a significant contribution to cultural life in Canada for 45 years and has become synonymous with film-making excellence around the world. Established in 1939 by the legendary John Grierson, the board quickly became a pioneer in documentary film-making and remains a world leader to this day. With the arrival of Norman McLaren shortly after it came into existence, the NFB began laying the foundations of its international reputation for imagination and innovation in animation – a reputation which is still evident today.

Since that time, NFB productions have appeared in 60 different languages and have won innumerable prizes at international film festivals. For example, in 1960, *Universe* won the jury's prize at Cannes for the exceptional quality of its animation, as well as 23 awards from other film festivals. *Blinkity Blank, City of Gold, Women on the March, Balablok, La faim (Hunger), Zikkaron* and *J.A. Martin photographe (J.A. Martin, Photographer)* all won prizes at Cannes, as well as a large number of other important international awards. *Nobody Waved Goodbye, Grierson, Los Canadienses, Prologue* and *Sad Song of Yellow Skin* all won the prestigious Robert J. Flaherty Award of the British Academy of Film and Television Arts, as well as many other festival prizes, and these represent only a few of the international award-winning productions made by the NFB.

The U.S. Academy of Motion Picture Arts and Sciences has also recognized NFB achievements. This year, *Flamenco at 5:15* won an Oscar for the best short documentary, while *A Profession of Arms* from the *War* series received an Academy Award nomination. Throughout its history, the board has received an astounding 50 Academy Award nominations and won seven Oscars in addition to the one this year – for *Churchill's Island* in 1948, *Neighbours* in 1953, *Le Château de sable (The Sand Castle)* and *I'll Find a Way* in 1978, *Special Delivery* in 1979, *Every Child* in 1980 and *If You Love This Planet* in 1982.

All of these NFB award-winning productions were rooted in the Canadian experience and many involved powerful and occasionally searing explorations of Canadian cultural and social life. Many were done on low budgets through the NFB's regional offices, which contracted out much of the production work to free lancers.

A sense of social commitment, and a desire to articulate in film the perspectives of Canadians, have been central to much of the film-making at the NFB – especially in recent years at the board's Studio D, the only permanent women's film-making unit in the world. *Not A Love Story: A Film about Pornography*, a powerful and disturbing indictment of pornography is still stirring debate on this important issue. Other films, such as the *Working Mothers* series, *Loved, Honoured and Bruised, Home Feeling: Struggle for a Community* and *Mourir à tue-tête (A Scream from Silence)*, have also helped Canadians to re-examine major issues.

Studio D is building on and extending the NFB's ground-breaking work in the documentary area. In the 1970s, the Challenge for Change program, which grew out of the widely acclaimed *Fogo Island* series, pioneered the full involvement of the people in front of the camera in making a film in order to influence their social circumstances. Both built on the work of numerous NFB film-makers whose names have become synonymous with both excellence and innovation in the development of the documentary form.

The board's development of new film technologies, particularly in the area of animation, has also received considerable acclaim. The *Labyrinthe* at Expo 67 was heralded by many as the most exciting exhibit at the world's fair and inspired the large screen IMAX and OMNIMAX formats developed by a Canadian company and now selling all over the world. The NFB is now extending this advanced technology even further by making a 3-D IMAX film for Expo 86 in Vancouver.

A number of the feature films produced by the board have been critical and popular successes – notably *J.A. Martin photographe, Why Rock the Boat?* and *Le Temps d'une chasse (Once Upon a Hunt)*. Many regard *Mon oncle Antoine*, another NFB production, as one of the best Canadian features ever made.

This National Film and Video Policy acknowledges and builds upon the excellence and cultural importance of the NFB's achievements over the last 45 years.

A transformed environment and a new challenge

The policy also takes into account the many criticisms which have been levelled over the last few years at the NFB – despite its achievements. For example, the Federal Cultural Policy Review Committee went so far as to state: "The NFB's share of the federal government's resources for film cannot be justified if judged by the cultural benefits Canadians now receive from the NFB." The committee recommended that the NFB eliminate almost all its production activity. Not a few members of Canada's private film and video industry have described the NFB as an unfair competitor for markets and government support and argued for its disappearance. Many have pointed to the inability of the NFB's distribution system to reach a larger Canadian audience and questioned its broader cultural relevance.

Neither I nor the Government of Canada believe that the NFB should be abolished or end its involvement in film and video production. But the environment in which the NFB operates has changed profoundly since its establishment in 1939 and even since its legislative mandate was last revised in 1950.

At that time, television was just emerging. Now we are in the midst of an explosion of new television programming services and home video possibilities. This new delivery technology provides the NFB with an important new opportunity to reach Canadians, but it is also making foreign film and video productions available to Canadians in ever increasing quantities. In order to meet this foreign cultural challenge, we need an even stronger and more innovative NFB.

The NFB's environment has changed in other ways too. In 1951, the NFB was by far the largest producer of Canadian films in this country. That is no longer true because of the startling growth in Canada's private film and video industry over the last 25 years. There is a clear need now for a re-evaluation of the NFB's role, particularly as it relates to the private sector.

This National Film and Video Policy defines a key role for the NFB which fully complements that of the private sector. And, in doing so, the policy strengthens the NFB as a world-class producer and innovator in the art and science of film and video. It creates a more focussed and more effective NFB which is even more capable of projecting a distinctive Canadian vision – a vision of excellence – into the 21st century.

1. The NFB – a more focussed and effective mandate

The Government of Canada has approved a new, more focussed and more effective role for the NFB

- *as a world-class centre of excellence in film and video production, and*
- *a national training centre for advanced research, development and training in the art and technology of film and video.*

The basic business of the National Film Board is, quite simply, to strive for excellence in the production of quality films. The new role for the NFB is intended to ensure that it will be able to focus much more of its energy on that fundamental job and thus be able to do it even better.

The new role is positive and forward-looking: it calls for a significant restructuring of NFB activities and adapts the institution to the new environment in which it must operate. Most important, this new role builds on the existing strengths of the NFB – strengths which have emerged over the last 45 years – as a centre of excellence in the areas of production and research and development in film and video.

A world-class centre of production excellence: Since its establishment in 1939, the NFB has won an enviable reputation for production excellence, especially in the areas of documentary and animation. Though these successes have been rooted in a uniquely Canadian perspective, the board has in fact moved beyond its present statutory mandate to "interpret Canada to Canadians and to other nations."

The Government of Canada intends changes in the NFB's present mandate to give the board's many achievements a solid legislative basis. Indeed, in future, the NFB will build on its strengths as a producer on the frontiers of artistic possibility and as an award-winning commentator on issues of major import to Canada and the world; its sensibility will, of course, remain, as it has been in the past, rooted in the Canadian experience.

In other words, the Government of Canada sees the NFB as fulfilling in film and video the role of literary and intellectual essayist – an instrument for the high-quality, in-depth, occasionally philosophic exploration of fundamental issues, trends and concerns of importance to Canada and the world. In this way, the NFB can fulfill a production role which clearly complements that of the private sector.

With more resources to perform this role as a result of the measures in this policy, the NFB will become even more a world-class centre of production excellence – a source of professional standards and a focus for interest, both in Canada and around the world.

A centre for advanced research, development and training in the art and technology of film and video: The NFB has long been in the forefront of research in the area of animation and is now doing advanced work in other areas. The board, however, only spends a very small percentage of its budget on research – even though in an age of rapid technological change there is a growing need for such research if the Canadian industry is to remain up-to-date.

For this reason, the Government of Canada is instructing the NFB to channel more of its energy and resources into research and development, as recommended by the Federal Cultural Policy Review Committee. As a research and development centre, it will work on the frontiers of film and video technology, such as IMAX, a Canadian large-screen film technology which is now successfully penetrating foreign markets. The centre will reach out to work in close co-operation with, and draw on the resources of Canada's private sector, universities, related federal agencies, provincial film and broadcasting bodies and government research centres such as the National Research Council and the Communications Research Centre.

Centres for advanced research and development inevitably assume a training role. Under this policy, the NFB will become a centre for training activities that extend and complement those of Canada's educational institutions. It will become a vital educational resource for aspiring film-makers of unusual talent and ambition, as well as experienced film artists seeking artistic renewal.

2. *Significant changes at the NFB*

As a vital step towards the full implementation of this new role for the NFB, I have instructed the NFB to prepare, and submit to me for approval, a five-year operational plan, with clear targets for implementation of this new role – including audience and programming targets – and involving:

- *changes in NFB production activities,*
- *changes in NFB distribution activities, and*
- *reallocation of internal resources.*

The implementation of this new role will involve a sweeping reorganization, restructuring, reallocation and reconstitution of NFB activities.

Changes in production activities: The NFB will emphasize quality productions, most of which will be systematically packaged not only for film but also for use by the new distribution and exhibition modes, while:

- contracting out most film-making work but retaining full creative and financial control as producer;
- contracting out to the private sector all production sponsored by federal departments and agencies, with the ultimate intention of transferring away this function;
- contracting out technical services of a commercial or industrial character; and
- transferring elsewhere its responsibilities in the areas of still photos and archives.

In keeping with its cultural and social role as a centre for production excellence, the NFB will emphasize quality productions and make significant changes in its activities in order to find the resources for this purpose. As a means of reaching greater audiences, it will also systematically package more of its productions for television and video in all their manifestations, while continuing to recognize the integrity of the film medium.

In order to reduce its own fixed costs, the board will contract out for most film-making services to free lancers on an equitable basis between regions. The board would remain the producer for all such productions and retain full creative and financial control. However, increased reliance on free lancers should free up significantly more resources within the board for actual production work. The board will retain an active film-making role in innovative areas such as animation, as well as a level of film-making activity sufficient to support its research, development and training role.

It is vital to the success of this policy that the NFB shed roles and activities which are extraneous to its essential cultural and social role. For this reason, the NFB will phase out over three years all in-house production of productions sponsored by federal departments and agencies, in favour of contracting these out to the private sector through its Sponsor Program Division. Ultimately, this function will be transferred to the Department of Supply and Services.

Similarly, as a means of ensuring that the NFB can focus as much energy and resources as possible on activities central to its new role, the board will contract out for technical services of a commercial or industrial nature, while retaining in house those technical services needed to support its research, development and training role. The board will also sell those technical facilities unnecessary for research, development and training purposes. The board will transfer the Canadian Government Photo Centre to the Department of Supply and Services. The NFB's stills photo collection will be transferred to the National Museums of Canada. Finally, all archival activities associated with the NFB film vault and library will be transferred to the Public Archives of Canada.

Changes in distribution and marketing: The NFB will place systematic emphasis on having its productions delivered via the new distribution and exhibition modes, thereby permitting it to continue the gradual consolidation of its library distribution system into larger regional centres.

Provincially-owned educational networks, the CBC, private television stations and networks, the new specialty programming services, new electronic delivery vehicles and home video – all these represent important additional means for the NFB to reach audiences, and the board should make systematic use of each of them. Indeed, as client demand dictates, the board should turn more and more from film to video formats.

This changed emphasis will permit the board to continue the gradual consolidation of its library-distribution system into larger regional centres. This will, however, not occur until the new delivery systems are in place so that there will be no inconvenience to local users. In fact, greater reliance on the new delivery technologies, as well as gains in efficiency and quality of service resulting from consolidation, will mean better service to users.

The NFB will concentrate on the international marketing and sale of its own productions and transfer to the CFDC its international offices and its responsibility for supporting the promotion of Canadian cultural products abroad.

Internal reallocation of freed resources: Through this restructuring of its activities, the federal government expects the National Film Board to free up, over five years, $10 million in constant 1983 dollars, for reallocation into its operational budget to support production, as well as research, development and training activities.

The government believes that this restructuring of NFB activities, combined with a reallocation of NFB resources, will create a stronger NFB which is sigificantly more capable of making a vital contribution to Canadian cultural and social life, and to debate on fundamental issues around the world.

The transition will present a dynamic challenge. The NFB will shed activities which do not strengthen it in the performance of its critical cultural role in film and video production and innovation. The end result will be an NFB even more capable of doing what it already does best – creating productions of unassailable excellence and pioneering on the cutting edge of the future in film and video.

3. *A new National Film Act*

In order to ensure that the NFB's legislative mandate reflects the NFB's new role and is fully adapted to the new technological environment, the Government of Canada will introduce a new National Film Act which will:

- *bestow Crown corporation status on the NFB,*
- *define new statutory objectives for the NFB,*
- *redefine "film" to include video,*
- *end NFB role as government's producer,*
- *replace Government Film Commissioner with a board chairman and president, and*
- *provide for a more representative board of trustees.*

The NFB's legislative mandate in the National Film Act was last revised in 1950 and is now outmoded. A new Act will assist the NFB in fully implementing the new role defined in this policy and successfully meeting the challenges of the new environment.

Bestow Crown corporation status on the NFB: The New National Film Act will bestow Crown corporation status on the NFB, giving it the same independence from government in matters involving aesthetic judgement and freedom of expression as other federal cultural agencies such as the Canadian Broadcasting Corporation and the National Arts Centre. Until now, the NFB has had the same relationship to the government as other federal departments. By giving the NFB Crown corporation status the Government of Canada is reaffirming its commitment to the NFB's independence with respect to content.

Define new statutory objectives for the NFB: The new Act will define new statutory objectives for the board, reflecting its cultural and social role as a world-class centre of excellence in production and in advanced research, development and training in the art and technology of film and video.

Redefine "film": The new Act will define "film" to include the whole area of video production and distribution – activities which have become increasingly important to the NFB and which the old definition seems to preclude.

Abolish NFB's role as government's producer: The new Act will end the NFB's responsibilities with respect to all film and video productions sponsored by federal departments and agencies. **The NFB will be able to focus more energy on fulfilling its responsibilities as a dynamic contributor to social and cultural life in Canada.**

Replace Government Film Commissioner with board chairman and president: The new Act will eliminate the position of Government Film Commissioner as NFB head and substitute a part-time chairman of the NFB Board of Trustees and a full-time president who would be chief executive officer. Each will be appointed by the Governor in Council.

Under the present Act, the Government Film Commissioner is both the head of the NFB and the government's official adviser on film – an anomaly, given the number of federal agencies with clear expertise in the inter-related film, video and broadcasting areas. The separation of this senior post into two positions should also significantly improve the accountability of NFB staff to its board of trustees, and thereby contribute to the increased efficiency and effectiveness of NFB operations.

Allow greater representation from the film-making community: The new National Film Act will allow for greater representation from Canada's film-making community on the NFB's Board of Trustees.

4. *Preserving the moving past*

In order to ensure that Canadian film and video productions are preserved and remain accessible to Canadians now and in the future, the Government of Canada will increase the resources available to the National Film, Television and Sound Archives (NFTSA) Division of the Public Archives of Canada.

Because film and video have become such a major influence on popular culture in Canada, Canadian film and video productions have become as integral to Canada's heritage in the 20th century as paintings, sculptures and other works of art and historic importance. The preservation of Canadian film and video materials for future generations deserves as high a priority as preservation activity in other areas.

5. *Captioning for the hearing-impaired*

In order to improve access by the hearing-impaired to film and video productions, the Government of Canada will:

- ***provide resources for a CFDC captioning program, and***
- ***reactivate the NFB distribution program for captioned productions.***

Nearly 1.5 million Canadians have hearing problems that prevent them from grasping the audio portion of a television broadcast or feature film. The captioning of film and video productions – the screening of the words spoken in their sound-tracks – represents one of the simplest means of assuring their accessibility to the hearing-impaired.

Private Sector Thrust – Towards a Stronger Industry

A financially confident and economically viable Canadian film and video industry, with reasonable access to markets and revenues, will be in a much better position to seize on the potential commercial benefits of distinctively Canadian productions, as has been learned by the British, Australian and French industries. In short, the economic development of Canada's private film and video industry will also serve a larger cultural concern.

Within this broader cultural context, the policy's private sector thrust is intended to assure the financial viability and economic development of Canada's private film and video industry. The government has already taken important steps in this direction – particularly on behalf of the production sector – through the CFDC, the Canadian Broadcast Program Development Fund, co-production treaties and the Capital Cost Allowance for certified Canadian productions.

This private sector thrust calls for:

- further measures to improve the quality and commercial viability of Canadian film and video productions,
- measures to enhance the scope and effectiveness of federal support for the promotion and marketing of Canadian productions at home and abroad,
- the reaffirmation of a lead role for the CFDC in federal support to the private sector,
- measures to strengthen the long-term competitive capabilities of the Canadian industry, and
- a strategy to improve the access of Canadian film and video productions to domestic and foreign markets.

Taken as a whole, the initiatives in this private sector thrust address every aspect of the industry. Central to their success will be a close partnership of effort, and indeed continuing co-operation and consultation, between the public and private sectors.

Building a Canadian film culture – the private sector contribution

There are a number of reasons for supporting Canada's private film and video industry. One is that the industry, though still developing, has had some important cultural and commercial successes. In 1982, the top four Canadian features earned $245 million in box office receipts within the North American market alone. The industry has also made a number of excellent and culturally significant movies reflecting the Canadian experience.

For example, *The Grey Fox*, which won the Canadian Genie Award for best picture in 1982, tells a Canadian story well and with cinematic brilliance, and experienced critical and commercial success both here and in the United States. *Ticket to Heaven* was also well received by critics throughout North America. *Maria Chapdelaine, The Tin Flute (Bonheur d'occasion)* and *Les Plouffe (The Plouffe Family)* vividly illuminated cultural symbols which have become central to Quebec life; all three received critical praise and played to capacity houses throughout the province.

The industry has also won international praise for some of its shorter films. *Boys and Girls*, a dramatic short funded in part through the CFDC and based on a story by Canadian author Alice Munro, won an Oscar as the best live action short of 1983. Several years earlier, the Canadian industry had won an Oscar for best documentary with *The Man Who Skied Down Everest*.

The industry has also made a number of features with attractive production values and broad appeal to audiences in Canada and abroad. *Porky's*, which has earned more money than any other Canadian film, is now the 16th largest grossing feature in world movie history. *Atlantic City* received five Academy Award nominations, including one for best picture, won numerous international awards – among them the Grand Prize at the Venice Film Festival – and also did very well at the box office, as was the case with the Oscar-winning *Quest for Fire* and *Heavy Metal*, to mention only a few. *The Terry Fox Story*, the winner of the 1983 Genie Award for best picture, is a well crafted film which has also achieved commercial success.

In the 1970s and 1980s, independent Canadian film-makers produced a number of excellent features which received good reviews and dealt with distinctively Canadian stories. For example, works such as *Les fleurs sauvages (Wild Flowers)* and *Les dernières fiançailles (The Last Engagement)* received considerable recognition in Europe for their remarkable auteur style. *The Apprenticeship of Duddy Kravitz*, based on the novel by Mordecai Richler, was a superb, amusing and moving depiction of a young Montrealer in the 1940s which received positive reviews and attracted strong audiences both in Canada and abroad. *Outrageous*, a gentle, moving and often wildly funny portrayal of life on the margin in Toronto, received critical praise throughout North America and delighted substantial audiences on the art-house circuit. The release of excellent and powerful films, such as *Red, Les mâles (The Men), La vie heureuse de Léopold Z (The Merry World of Léopold Z)* and *La vraie nature de Bernadette (The True Nature of Bernadette)*, were all significant cultural events in France, as well as in Quebec.

Goin' Down The Road is now widely regarded as a Canadian classic and, when it came out in 1970, seemed to herald the coming of age of cinema in English Canada. *Les ordres (Orders)* provided a dramatic and chilling portrayal of the events of October 1970 in Quebec and won a prize at the Cannes Film Festival. *Why Shoot the Teacher?* and *Who has seen the Wind?* were well received by Canadian audiences and won critical acclaim for vividly and amusingly bringing to life the joys and vicissitudes of rural communities on the Prairies in the 1930s. *Wedding in White*, which chronicles the events leading up to a young girl's tragic marriage during the Second World War, is an outstanding film which is held by many to be one of the best Canadian films ever made. *Kamouraska*, a sumptuous and faithful adaptation of Anne Hébert's novel of the same name, played to packed houses, especially in Quebec. *Lies My Father Told Me* was an excellent film depicting the coming of age of a young Jewish boy in Montreal during the 1920s. It too was widely acclaimed.

The record is, in short, quite impressive. Canada's private film and video industry has made a number of features which are of high quality and culturally significant. But it is an industry whose potential remains unfulfilled. Many of the readers of this booklet will recognize very few of the titles listed here. The reason is simple. With a few notable exceptions, most of these productions received only a brief exposure to Canadian audiences; most were never exhibited in more than a handful of theatres in Canada or, consequently, any other country.

A developing industry of rising economic importance

The focus of this private sector thrust, Canada's private film and video industry, has grown significantly over the last 15 years, largely as a result of federal policies, and is gradually acquiring an increasing importance to the health of the Canadian economy as a whole.

Before 1968, the Canadian industry only produced about five or six features a year. Between 1968 and 1974, the first years of the Canadian Film Development Corporation (CFDC), the average number of Canadian features produced each year grew to 20. In 1979, five years after the establishment of the Capital Cost Allowance (CCA) for certified Canadian productions, the Canadian industry had 67 features certified, with a total dollar value of $180 million. The innovative policies of some provincial governments have also contributed to this growth, and the Government of Canada encourages them to take an even more active role in future in this important policy area.

There are now more than 300 Canadian production companies – twice as many as in 1973 – and in 1981 about 30 of these had annual revenues of more than $1 million. They can draw on a talented pool of skilled production personnel and can now field 25 professional feature film crews. The industry's total production capacity, according to its own estimates, is about 100 features a year. At least 13 Canadian studios have the staff and facilities to support productions of international calibre, and Canadian laboratories now have modern equipment and the capacity to process far more film than the Canadian industry now provides.

The industry is also a significant employer. In 1981, its production sector alone employed 10,000 free lancers – screenwriters, directors, performers, technical crews and others. The entire industry had 6,140 permanent and 10,193 part-time employees.

It is also more labour-intensive than almost any other industry in Canada. On average, the film and video industry has one employee for every $36,000 in gross annual revenues. By way of comparison, the cable industry has one employee for every $55,000 in gross annual revenues. For the 500 largest industrials in North America, the comparable figure is $114,000. Because the Canadian film and video industry is so labour-intensive, measures to increase its economic strength represent a very cost-effective means of creating jobs – a fundamental priority in the 1980s.

It is also an industry of growing importance within the Canadian economy. In 1981, Canadians spent $320 million to see films at Canadian theatres. This amount is large in itself and does not include the television, pay, video and foreign markets which are of rising significance to the industry and the Canadian economy in our emerging information economy.

SUMMARY

THE NATIONAL FILM AND VIDEO POLICY

MAJOR INITIATIVES – A SUMMARY

to make available to all Canadians, in the new environment of the 1980s and 1990s, a solid core of attractive, high-quality Canadian film and video productions of all kinds through:

- *a public sector thrust* intended to assure a more focussed and more effective cultural and social role for the public sector – and, in particular, the National Film Board – in the film and video area, and

- *a private sector thrust* intended to assure the economic development of a strong private Canadian film and video industry.

PUBLIC SECTOR THRUST

Film Board of Canada (NFB) will have a critical role to play the National

Basically, this public sector thrust recognizes and builds on the very real strengths of an NFB which has been making a significant contribution to cultural life in Canada for 45 years and has become synonymous with film-making excellence around the world.

1. The NFB – a more focussed and effective mandate

The Government of Canada has approved a new, more focussed and more effective role for the NFB

- *as a world-class centre of excellence in film and video production, and*
- *a national training centre for advanced research, development and training in the art and technology of film and video.*

2. Significant changes at the NFB

As a vital step towards the full implementation of this new role for the NFB, I have instructed the NFB to prepare, and submit to me for approval, a five-year operational plan, with clear targets for implementation of this new role – including audience and programming targets – and involving:

3. A new National Film Act

In order to ensure that the NFB's legislative mandate reflects the NFB's new role and is fully adapted to the new technological environment, the Government of Canada will introduce a new National Film Act which will:

- bestow Crown corporation status on the NFB;
- define new statutory objectives for the NFB;
- redefine "film" to include video;
- end NFB role as government's producer;
- replace Government Film Commissioner with a board chairman and president, and
- provide for a more representative board of trustees.

TOWARD A STRONG INDUSTRY

A financially confident and economically viable Canadian film and video industry with reasonable access to markets and revenues will be in a much better position to seize on the potential commercial benefits of distinctively Canadian productions, as has been learned by the British, Australian and French industries. In short, the economic development of Canada's private film and video industry will also serve a larger cultural concern.

1. Strengthen Canadian production

Through the Canadian Broadcast Program Development Fund and the Capital Cost Allowance for certified Canadian productions, the Government of Canada has laid the foundations for a significantly stronger Canadian film and video production industry. Certain strategically important aspects of production still require attention, however. This National Film and Video Policy addresses these key areas and calls for increased resources to the Canadian Film Development Corporation (CFDC) to support:

- *script and project development, and*
- *bridge-financing to permit production before financing is finalized.*

2. Increase support for promotion and marketing of Canadian productions

The Government of Canada will provide support to increase the visibility of Canadian productions at home and abroad through

- a new CFDC program to support the test marketing of Canadian productions by the private sector
- a new CFDC program to support the promotion of Canadian productions in Canada
- the provision through the CFDC of more effective and focussed support to Canadian film and video festivals
- enhanced support through the CFDC for the promotion of Canadian productions in foreign markets, and
- new support to help reduce the financial risks of developing foreign markets through the Program for Export Market Development

3. Reaffirm a lead role for Telefilm Canada

In light of the CFDC's lead role in carrying out the private sector thrust of this National Film and Video Policy, the Government of Canada will:

- rename the CFDC "Telefilm Canada" because of its responsibilities for both video and film
- provide an additional $7.75 million a year for Corporation programs to serve the private sector

4. Build long-term competitive capabilities

In order to improve the long-term competitive capabilities – and, in particular, the business management, financial planning, technical and marketing skills – of the Canadian-owned film and video industry, the Government of Canada will

- target the industry for assistance under the Interfirm Comparison Program
- establish skills upgrading support for the industry, and
- provide additional resources for national service organizations serving the industry

one fundamental problem still [illegible] that Canadian [illegible] can be seen by Canadian and also foreign audiences.

In Canada, well over 80 per cent of theatrical distribution revenues in 1981 went to foreign-owned distributors, most of them wholly owned subsidiaries of U.S. leisure industry conglomerates with major production studios in Hollywood. Of the revenues earned in 1981 in Canada by these companies - all of which are members of the Canadian Motion Picture Distributors Association (CMPDA) - less than one per cent came from distribution of Canadian features.

On average, Canadian made features win only two per cent of the screen time in Canadian cinemas, with the remaining time devoted to foreign - mainly U.S. - production.

Canadian features on average account for only two per cent of the box office receipts from the Canadian theatrical market, and are rarely distributed outside this country.

On behalf of the Government of Canada [illegible] negotiate with foreign-owned distributors operating in Canada – the member companies of the Canadian Motion Picture Distributors Association (CMPDA) – with a view to assuring:

- greater access by Canadian productions to Canadian audiences through their domestic distribution systems;

- greater access by Canadian productions to the American market and other foreign markets through the worldwide distribution systems of these firms' parent companies;

- a greater proportion of the revenues from the Canadian theatrical market for Canadian-owned and controlled film production and distribution companies; and

- quicker access by Canadian francophone audiences to dubbed or sub titled versions of newly released TV programs produced through the parent companies of CMPDA members.

The challenge of the new technology

But these new opportunities are accompanied by stern challenges. By the 21st century, Canada's film and video industry will face a profoundly different environment. Indeed, the transformation is already well begun and it is at least as far-reaching as that precipitated by the advent of television in the early 1950s.

In the last 10 years, new communications, video and digital technologies have precipitated an information revolution which has propelled the movie industry into an environment characterized by sharp and continuing growth in the range and number of means available to deliver information and entertainment directly into the home. By creating alternatives to the traditional movie theatre, this transformation is engendering a radical realignment of the North American movie and communications industries, as well as unprecedented challenges and opportunities for the Canadian film and video industry.

The last six years have seen the rapid emergence of home video. Already, families in more than one in 10 Canadian households have home videocassette recorders to convert their TV sets into wholly viewer-responsive home entertainment centres. Video movies are now available not only in video stores, but in shopping centres and corner stores. The domestic distribution of video movies is mainly in foreign hands – often the hands of the same distributors controlling theatrical distribution in this country – and very few Canadian movies are available in video format.

This home entertainment revolution presents powerful new alternatives to the traditional cinema as a place to see movies and as a market for film and video producers. In fact, between 1977 and 1981, revenues from theatrical distribution in Canada fell from 62 to 54 per cent of total domestic distribution revenues. However, theatrical exhibition still represents the largest single source of distribution revenues and is still increasing in absolute terms. Equally important, as the first run at consumers, the movie theatre has a significant effect on the revenues a production may earn in subsidiary markets such as conventional television, pay-TV and video. This influence, however, is already beginning to decline because ever more features and mini-series are being made exclusively for conventional and pay-TV.

The fact of a profoundly shifting marketplace is not the only challenge which must be met by Canada. The new technology is opening up new channels for the swelling flood of foreign film and video products into Canada. Canada faces a real possibility of being culturally overwhelmed.

The government's broadcasting initiatives of the last two years will strengthen the Canadian production industry and guarantee prominence for Canadian programming on conventional and new TV programming services. But more support is needed if our relatively small and still developing film and video industry is to increase, or even hold, its small share of our domestic market in the face of this challenge.

This private sector thrust of the policy addresses this cultural and economic challenge.

A world of opportunity

Though the new technologies are confronting Canada's film and video sector with a significant challenge, they are also creating unprecedented cultural and economic opportunities.

The cultural opportunity is obvious. For both the private sector and the National Film Board, these new distribution and exhibition modes represent important new means of reaching Canadian audiences with Canadian productions. The cultural bonds of our nationhood are becoming, in short, increasingly electronic and increasingly effective.

The economic opportunity is also apparent. The new delivery modes have a vast hunger for content. The expanding array of broadcasters, narrowcasters, specialty service providers and videocassette and videodisc distributors must find movies, programs and entertainment to fill the ever growing number of channels and exhibition modes available in the home. There is, in short, a rising demand for film and video products in Canada and around the world.

The introduction of pay television in this country, as a result of government policies and CRTC decisions, has already precipitated a modest increase in domestic demand. As the Canadian pay industry stabilizes, that demand will no doubt rise, and it should increase even more as new Canadian specialty services find their market niches.

The new technology is also increasing the foreign demand for film and video products, opening up the markets of many other countries to Canadian productions. In the United States, for example, new pay television giants, such as Home Box Office, have emerged to challenge the traditional dominance of the major Hollywood studios and the three commercial television networks, and are seeking both in and outside the United States for programming to fill an ever increasing amount of air-time.

These new markets are already comparable in size to the theatrical market and are expected to grow rapidly over the coming decade. In 1982, box office revenues from U.S. commercial cinemas amounted to $3.4 billion. In the same year, revenues from the pay and home video markets came to more than $3 billion and are now expected to rise to almost $21 billion by 1990.

Similar expansions are occurring in the markets of other countries. For example, Britain, France and Australia are all engaged in concerted efforts to expand their cable systems, initiatives already resulting in the availability of many more TV channels and thus a rising demand for film and video products from both domestic and foreign producers.

These technological developments are simply one facet of that sweeping, international movement often referred to as the "information revolution". This sea-change in the world economy is enhancing the importance to national economies of information products at the expense of manufactured products. Cultural products – including film and video products – represent a significant sub-category in this broad information field. This new reality has persuaded many states to regard the development of cultural industries as a necessary component of national economic and industrial strategies.

Canada's film and video industry is a key growth sector in the context of the information revolution. It must be in a position to seize the opportunities of the new environment. Already significant measures have been taken. The federal government's Broadcasting Strategy – and especially its export thrust – are already being implemented.

This National Film and Video Policy will significantly magnify those opportunities with measures to:

1. *Strengthen Canadian production*

Through the Canadian Broadcast Program Development Fund and the Capital Cost Allowance for certified Canadian productions, the Government of Canada has laid the foundations for a significantly stronger Canadian film and video production industry. Certain strategically important aspects of production still require attention, however. This National Film and Video Policy addresses these key areas and calls for increased resources to the CFDC to support:

- *script and project development, and*
- *bridge-financing to permit production before financing is finalized.*

Because the major competition for the Canadian industry comes from Hollywood, which is fed by a domestic market many times the size of Canada's, the Government of Canada believes some measure of support to the Canadian industry is required. Indeed, only with such support is it possible to ensure that Canadian film and video productions are attractive and possess internationally competitive production values – in short, are appealing to Canadian audiences and those abroad.

That is why the Government of Canada established the Canadian Broadcast Program Development Fund last July. In its first nine months alone, the fund provided $30 million in public money to support Canadian program production and levered another $130 million in investment from the private sector.

The 100 per cent Capital Cost Allowance (CCA) for certified Canadian film and video productions has stimulated considerable investment in Canadian feature films, as well as TV productions. Under the CCA, an investor in a certified Canadian production can deduct the capital cost of the investment from taxable income over two years. Since 1977, the CCA has helped stimulate some $500 million worth of private investment in Canadian features and another $200 million in Canadian shorts.

For eligibility under the CCA, a production must have a specified level of Canadian participation. In October 1983, the federal government amended the income tax regulations applying to the Capital Cost Allowance. The revision reduces from 20 to five per cent the proportion of the entire capital cost which an investor must contribute in a given taxation year in order to take advantage of the Capital Cost Allowance.

Taken together, the Canadian Broadcast Program Development Fund and the Capital Cost Allowance lay the financial foundations for the development of the Canadian film and video production industry. However, there are two areas of production activity which are strategically important and are not directly addressed by either the fund or the CCA.

This National Film and Video Policy calls for the allocation of increased resources to both these areas –

Increased resources for script and project development: The Government of Canada will increase, by $1.2 million a year, the resources available to the CFDC to support script and project development by the private film and video industry. This allocation will increase by almost 90 per cent the resources available to the corporation for this purpose.

A good script is the heart and soul of a good film or video production; without a quality screenplay, neither the characters nor the story can come alive. But good scripts are not easy to write: they require skilled writers, extensive research, much consultation and usually many rewrites. The process of effective script development is as costly as it is demanding.

For this reason, it is not surprising that, in Canada and throughout the world, good scripts are difficult to find. The demand is increasing rapidly in Canada as a result of the establishment of the Canadian Broadcast Program Development Fund. The demand will rise even more quickly as a result of the other measures in this National Film and Video Policy.

Project development is equally vital to a successful production. It involves preparing budgets, securing directors and performers, finding technicians, seeking commitments from distributors and making ready the material needed to attract investors. Successful project development, as well as a promising script, is an essential precondition both for finding investors and being able to make use of the Canadian Broadcast Program Development Fund and the Capital Cost Allowance. Most Canadian producers lack sufficient resources on their own to carry out this activity with the thoroughness its importance demands.

The CFDC now provides producers with support for script and project development through its development program. The producers must match this support from their own resources. The support, which seldom exceeds $100,000 a project, is normally repaid with interest and fees when production funds are raised. Funds are only advanced when a screenplay appears to have artistic and commercial merit, and the producer has assembled the necessary managerial, technical, artistic and marketing skills.

The program has been very successful and the policy calls for its funding to rise from $1.4 million to $2.6 million a year. In 1982-83, 72 scripts and projects received support under the program; with increased resources, this figure could almost double.

Renewal and enhancement of CFDC's Interim Financing Program: The Government of Canada has renewed the CFDC's Interim Financing Program (which would have expired in March 1984) and substantially increased the resources available to the CFDC for interim financing.

Under this program, the CFDC lends funds to producers to help them commence production while permanent financing is being finalized. While these funds are normally repaid with interest and fees when the permanent financing is in place, producers must demonstrate, in order to receive a loan, sufficient financial commitments to enable completion of the picture.

Traditional financial institutions generally lack the expertise to feel confident in assessing loan applications from the film and video production industry. For this reason and because it usually takes time to attract investors, the Interim Financing Program has filled an important gap. Similarly, the program has provided an important complement to the Capital Cost Allowance, permitting its more efficient use, and is now beginning to perform the same function for the Canadian Broadcast Program Development Fund.

Money for interim financing comes from a $4 million fund which the federal government created for the CFDC in 1981 and which the corporation was expected to repay in March 1984.

As part of this National Film and Video Policy, the federal government has decided to waive this repayment obligation.

In addition, the government will allocate to the CFDC's Interim Financing Fund additional funds up to $600,000 a year.

2. *Increase support for promotion and marketing of Canadian productions*
The Government of Canada will provide support to increase the visibility of Canadian productions at home and abroad through:
- *a new CFDC program to support the test-marketing of Canadian productions by the private sector,*
- *a new CFDC program to support the promotion of Canadian productions in Canada,*
- *the provision through the CFDC of more effective and focussed support to Canadian film and video festivals,*
- *enhanced support through the CFDC for the promotion of Canadian productions in foreign markets, and*
- *new support to help reduce the financial risks of developing foreign markets, through the Program for Export Market Development.*

Neither Canadian nor foreign audiences fully appreciate the achievements of the Canadian film and video industry; in many instances, unawareness is the norm. To a significant degree, the reason is that the Canadian-owned sector of our industry has lacked the resources to promote and market Canadian productions effectively, whether at home or abroad, especially in competition with the major U.S. distributors and Hollywood producers.

This policy calls for significant new support to the Canadian industry in the promotion and marketing of Canadian productions, whether at home or abroad. Altogether, these measures will have the effect of increasing by more than $4.3 million – or 300 per cent – the amount of federal government money available each year to support promotional and marketing activities by the Canadian industry. Altogether, $5.6 million in federal money will now be available to assist such activities.

This support will help make Canadian productions and the Canadian industry more competitive at home and abroad. Improved promotion and marketing will mean that Canadian productions will be able to attract larger audiences in Canada and elsewhere and thus be more appealing to future investors. Equally important, by making Canadians aware of Canadian productions, this promotion and marketing support should serve an important cultural objective – that of giving Canadians a greater opportunity to see Canadian film and video productions.

Domestic test-marketing program: The Government of Canada will establish a new program, to be administered by the CFDC, to provide contributions matching expenditures by the private sector on the test-marketing of Canadian theatrical features. New funding, in the amount of $300,000 a year, will be available for this purpose.

Before general release, U.S. producers and distributors test-market their productions in selected cities – an exercise that allows them to refine their productions, as well as their marketing and promotional strategies, in light of public reaction. The Canadian industry has generally lacked the resources to use this important marketing tool, with the result that Canadian productions often face difficulties competing with their U.S. counterparts.

This new program will diminish that particular source of competitive disadvantage. As a result, Canadian productions should become significantly more attractive to distributors, both Canadian and foreign, not to mention audiences.

The program will also be completely responsive to the private sector's sense of market realities. No money will be available through the program unless the private sector is willing to put up a matching amount.

Domestic promotion and advertising program: The Government of Canada will establish a new program, to be administered by the CFDC, which will provide contributions matching direct expenditures by the private sector on prints and paid Canadian advertising required for the theatrical distribution in Canada of certified Canadian feature films. New funding, in the amount of $1.7 million a year, will be available for this program, which should be able to provide support for about 20 Canadian features a year.

The major U.S. distributors now spend an amount equal to 40 per cent or more of a film's production costs on its promotion around the world. A large part of this money is spent in the United States, and the spill-over into Canada of American TV ads, newspaper ads and media coverage often swamps the promotional efforts for Canadian features in this country. At present, the Canadian sector of our film and video industry lacks the resources to compete with this kind of promotional blitz. Indeed, the Canadian industry often cannot afford the number of film prints needed to launch a feature in enough theatres to compete with a Hollywood film.

This program is intended to help rectify that imbalance. Because it involves matching contributions, it will be fully responsive to the private sector's perception of market realities.

Enhanced support for Canadian film festivals: The Government of Canada will increase its support for Canadian film festivals by $600,000 a year through the granting program of the Film Festivals Bureau, which will be transferred to the CFDC. As a result, the federal funding available through this granting program will more than double – rising from $350,000 to $950,000 a year.

Canadian film festivals represent important venues for seeing and celebrating new Canadian film and video productions. For creators and other professionals they provide unique opportunities for meeting and exchanging ideas with their colleagues from Canada and around the world. Equally important, they are also key forums for business activity within the industry, attracting major players from all its sectors. As a result, festivals provide producers with opportunities to find investors and make deals for the domestic and foreign distribution of their productions. Festivals also provide important opportunities for the promotion of Canadian productions.

Montreal's Festival des films du monde, Toronto's Festival of Festivals and the Banff International Festival for Television are particularly important because they attract such significant participation from both the domestic and international industries.

Until now, Canadian film festivals have had to look to a variety of federal sources for funding. With the transfer of the Film Festivals Bureau granting program, festival organizers will be able to look to enhanced support from a single federal source, the CFDC.

More focussed support and promotion assistance in foreign markets: Through the CFDC, the Government of Canada will provide significantly more focussed support and promotional assistance in foreign markets for the Canadian industry, and in a manner which fully reflects the needs and concerns of the private sector. An additional $1.9 million a year will be available to support these activities.

Given the relatively small size of our own market, international sales are vital if Canadian film and video productions are to provide an adequate return on their investors' dollars. Unprecedented opportunities are now emerging in these markets. With the multiplication of new distribution and exhibition modes because of recent technological advances, foreign distributors and exhibitors are now beginning to search beyond their borders for content.

In order to achieve greater coherence in, and ease of access by the industry to, government support in this area, the policy calls for a consolidation at the CFDC of many of the international activities carried out in the film and video area by the Department of Communications and the NFB. These CFDC services will be carefully co-ordinated with the trade promotion activities of the Department of External Affairs.

The federal government recognizes that private sector expertise is vital to success in the market-sensitive area of promotion, and any government assistance must be fully consistent with the needs and concerns of the private sector. In establishing and providing this new array of services, the CFDC will be expected to consult thoroughly with the industry and take its concerns fully into account. To this end, the CFDC will work closely with a special advisory committee chaired by the CFDC board chairman and composed of representatives from all sectors of the private industry, as well as from the public sector.

The exact range of services to be provided will be established after consultation with the private sector and will no doubt evolve as its needs change. However, the policy does specify certain types of services which might be provided:

- a variety of information services, including:
  - regular information on upcoming film festivals and markets,
  - national, international and trade press liaison and advertising,
  - information on the current activities of the Canadian industry,
  - access to a Canadian film and video industry data base,
  - information on market trends and analyses,
  - information on federal programs to assist the industry, and

  the distribution of promotional materials on Canadian productions;
- assistance in developing and arranging co-productions;
- co-ordination of Canadian participation in international festivals and markets;
- promotion of the Canadian film and video industry in all its elements; and
- liaison with the Program for Export Market Development of the Department of External Affairs.

A Program for Export Market Development more responsive to the film and video industry's needs: The Government of Canada has modified the Program for Export Market Development (PEMD), now administered by the Department of External Affairs, to make it more responsive to the needs and demands of Canada's film and video industry.

In the past, the Canadian-owned and controlled sector of the industry has, for the most part, lacked the resources to penetrate foreign markets. These markets are growing dramatically because of the new delivery technologies and the home entertainment revolution. The Canadian industry must be in a position to seize these opportunities.

Canadian film and video companies will be eligible under PEMD for financial support – including up to 50 per cent of the cost of penetrating a new market – to help defray the specific costs of:

- travelling to potential markets to identify export opportunities,
- participating in film festivals and markets outside Canada,
- bringing potential foreign distributors to Canada,
- undertaking studies on the feasibility of forming export consortiums, as well as forming and initially operating an export consortium,
- undertaking a study on the viability and best means of undertaking a sustained marketing effort in a foreign market, and
- implementing a sustained marketing effort in a foreign market as a result of such a study.

3. Reaffirm a lead role for Telefilm Canada

In light of the CFDC's lead role in carrying out the private sector thrust of this National Film and Video Policy, the Government of Canada will:

- *rename the CFDC "Telefilm Canada" because of its responsibilities for both video and film,*
- *provide an additional $7.75 million a year for corporation programs to serve the private sector.*

As the federal agency with the most expertise in meeting the needs of Canada's film and video industry, the CFDC will play a lead role in carrying out the private sector thrust of this National Film and Video Policy.

A new name: In recognition of the CFDC's responsibilities in the area of video as well as film, the Government of Canada will introduce an amendment to the Canadian Film Development Corporation Act to rename the CFDC "Telefilm Canada".

The name, "Telefilm Canada", is more in keeping with the CFDC's new responsibilities for administering the Canadian Broadcast Program Development Fund and for providing promotional assistance to the Canadian industry at home and abroad, as called for by this policy.

Significantly increased resources: In order to carry out the measures called for in this National Film and Video Policy, the corporation will receive an additional $7.75 million a year. The government will also waive the repayment obligation on the corporation's $4 million Interim Financing Fund.

As already described, Telefilm Canada will use this increased funding to provide the private industry with:

- support to Canadian production through:
  - expanded resources for script and project development, and
  - a renewed and enhanced interim financing program; and
- support in promotion and marketing at home and abroad through:
  - a domestic test-marketing program,
  - a domestic promotion and advertising program,
  - support to Canadian film and video festivals, and
  - consolidated foreign promotion support and other services.

With Telefilm Canada assuming a lead role in carrying out these measures, their execution will occur in a manner which is fully responsive to the needs of the industry and will help lay the basis in film and video for projecting a strong Canadian vision into the 21st century.

4. Build long-term competitive capabilities

In order to improve the long-term competitive capabilities – and, in particular, the business management, financial planning, technical and marketing skills – of the Canadian-owned film and video industry, the Government of Canada will:

- *target the industry for assistance under the Interfirm Comparison Program,*
- *establish a skills upgrading support for the industry, and*
- *provide additional resources for national service organizations serving the industry.*

As with other developing industries, many of our domestically owned production and distribution companies need to strengthen their skills in business management, financial planning and marketing, as well as their technical capabilities. The acquisition of these basic business skills is often difficult for companies which are small by international standards.

It is especially important now that the Canadian industry expand its long-term competitive capabilities. The new technology is creating an increasingly challenging environment, while rapidly increasing the demand for film and video productions at home and abroad. The measures described below are intended to prepare the Canadian industry for this new environment by building up those enduring strengths which are vital to commercial success.

Expert advice through Interfirm Comparison Program: The Government of Canada will target the Canadian-owned film and video industry for assistance under the Interfirm Comparison Program.

The Interfirm Comparison Program, administered by the Department of Regional Industrial Expansion, provides free to individual firms in target industries expert advice on their profitability, productivity, performance measurement and overall competitiveness in the market place. In these and other areas, the program provides individual firms with a clear analysis of their strengths and weaknesses. Data and analysis on an individual firm can be used to demonstrate a company's strengths to potential investors and financial institutions, and in fact are sometimes requested by these institutions.

Canada's developing film and video companies would benefit significantly from such expert analyses of their strengths and weaknesses. These would lay the basis for building the long-term competitive capabilities needed to meet the challenges and seize the opportunities of the new environment.

Skills upgrading support for the Canadian industry: The Government of Canada will establish skills upgrading support for the Canadian film and video industry under the National Training Program.

This skills upgrading support, to be established under the National Training Program administered by the Canada Employment and Immigration Commission, will provide an important and necessary complement to the Interfirm Program in strengthening the competitive capabilities of the Canadian industry. While the Interfirm Comparison Program helps a firm identify its strengths and weaknesses, the skills upgrading support will provide concrete assistance in reducing these weaknesses and building on these strengths.

The program will be available to Canadian film and video producers, directors, distributors and laboratories and will be designed to help the industry:
- develop or acquire business, marketing and financial planning skills;
- develop the capabilities of its senior management;
- cope with a rapidly changing environment by broadening the business horizons of decision-makers;
- upgrade promotional and marketing skills for targetted foreign markets; and
- maintain the highest levels of technical skills in Canadian firms at a time of rapid technological change.

Skills upgrading in these areas should make the Canadian industry significantly more attractive to investors and financial institutions, as well as enhancing the job security of employees. More important, the program should lay the basis for the successful penetration of foreign markets – a vital necessity because of the relatively small size of the Canadian market.

Increased support for national service organizations: The Government of Canada will increase the funding available through the Department of Communications to national service organizations in the film and video area, such as the Academy of Canadian Cinema.

In film and video as in other industrial sectors, national service organizations perform a number of functions important to the health of the industry. They provide major forums for recognizing excellence within the industry and promoting its achievements. They provide opportunities for professional development, the exchange of marketing information, co-operation in market development and generic promotion of the industry as a whole. They also offer important services in the areas of script collection, research and documentation. Finally, they permit effective communication within the industry and between it and government, thereby providing important feedback on the degree to which government policies meet industrial needs.

Until now, national service organizations in the film and video area have received piecemeal support from a variety of federal agencies and departments, with the result that there has been a certain unpredictability in the level of their funding. Increased support, in the amount of $300,000 a year, through a single department should permit them to plan better and fulfill more effectively their vital service and communications functions on behalf of the Canadian film and video industry.

5. Access to screens – the last hurdle

The private sector thrust of this National Film and Video Policy will strengthen the production capabilities of the Canadian industry. It will ensure that the industry is much better able to market and promote its productions both at home and abroad. It will build up the long-term competitive strengths of the industry, making it more capable of meeting the challenges of the new environment. But one fundamental problem still remains – making sure that Canadian productions can be seen by Canadian and also foreign audiences.

Simply put, it is a question of access – access to Canadian and foreign movie screens and access to the revenues from such screenings. In Canada as well as abroad, the gateway to audiences is largely controlled by U.S.-owned distributors. These are the wholesalers of the movie business – the middlemen between the producers who make the films and the exhibitors who own the theatres.

As well as limiting the access of Canadian productions to screens in Canada and other countries, these foreign gatekeepers constitute an imposing competitive presence to Canadian owned and controlled distribution companies. The government recognizes the difficulties faced by Canadian-owned distributors and that is why this private sector thrust calls for a number of measures which will have the effect of strengthening these companies. Telefilm Canada will provide support to Canadian-owned distributors through its new domestic test-marketing program and its new domestic promotion and advertising program, as well as providing more focussed support and promotion assistance in foreign markets. In addition, as a result of the policy, Canadian-owned distributors will be able to take advantage of the Program for Export Development, the Interfirm Comparison Program and new skills upgrading support under the National Training Program.

There remains, however, the problem of ensuring that Canadian productions appear on Canadian and foreign screens.

Foreign gatekeepers: "Those who control distribution control the cinema," states an adage popular in the film industry both in North America and Europe.

In Canada, well over 80 per cent of theatrical distribution revenues in 1981 went to foreign-owned distributors, most of them wholly owned subsidiaries of U.S. leisure industry conglomerates with major production studios in Hollywood. Of the revenues earned in 1981 in Canada by these companies – all of which are members of the Canadian Motion Picture Distributors Association (CMPDA) – less than one per cent came from distribution of Canadian features.

The largest of these companies are Paramount, MGM-United Artists, Warner Brothers, Columbia, Universal and Twentieth-Century Fox and the subsidiaries bear the same names as their U.S. parents. Together, these are the dominant distributors of theatrical features around the world, and are now heavily involved in pay television in the United States, as well as the international distribution of video movies. However, Canada represents their largest single foreign market, and they have a larger share of the Canadian theatrical market than they do in any other industrialized nation.

In Canada, their subsidiaries distribute, for the most part, U.S. features made by the Hollywood studios which their parent companies own. As a result, Canada in 1982 paid out $140 million in royalties to foreign producers – mostly to the Hollywood studios. This money was unavailable to support production in Canada. Though these royalty payments are shown as operating expenditures by foreign-owned distribution subsidiaries in Canada, they still earn substantial profits. In fact, their profits in 1982 came to $40 million, which represented 23 per cent of their revenues – far higher than the profit levels for Canadian-owned and controlled distributors and significantly above those of Canada's broadcasting and cable industries. For the most part, the profits of foreign-owned distributors are not used to support Canadian production.

As already noted, it is the rare exception, rather than the rule, for these foreign-owned distributors to distribute a Canadian feature in Canada, let alone in foreign markets. These companies tend to view Canada as a component of the larger North American market and only handle features which will have commercial appeal in that larger market – a perspective which works against Canadian features such as *Who Has Seen the Wind?* and *The Tin Flute (Bonheur d'occasion)*. When these companies do decide to distribute a Canadian feature, they often give it only a limited release as a specialty film. Typically, a Hollywood feature opens in 40 theatres across Canada.

The dominant position of foreign-owned distributors in the Canadian market has clearly not worked to the benefit of either the Canadian-owned production or distribution industry. There are some important exceptions: *Porky's* and *Meatballs* were distributed both here and abroad by the foreign-owned industry, and some portion of the resulting revenues was channelled back into Canadian production. Generally, however, foreign-owned distributors, though they earn the lion's share of revenues from the Canadian theatrical market, have distributed very few Canadian productions either in this country or abroad, with the result that very few have reached theatrical screens and audiences.

Indeed, as matters stand now, the U.S. distribution industry determines what Canadian productions are seen by Canadians. That is simply unacceptable.

These foreign-owned distributors, who benefit so handsomely from the Canadian market, must in future use their considerable resources to distribute Canadian productions at home and abroad. In addition, a significantly greater proportion of the revenues from Canada's theatrical market must be made available to Canadian-owned production and distribution companies. The gatekeepers, in short, must open the gate to more Canadian productions, giving them access to domestic and foreign markets.

The crucial importance of access: There can be little doubt that access is one of the most critical issues facing us in the film and video area.

It is crucial in cultural terms. Given the power of film and video, there cannot help but be reason for cultural concern when, on average, Canadian-made features win only two per cent of the screen time in Canadian cinemas, with the remaining time devoted to foreign – mainly U.S. – productions. Meanwhile, Canadian francophones are turning increasingly to English-language television and cinemas because of long delays in gaining access to dubbed or sub-titled versions of newly released foreign productions. The Government of Quebec underscored the serious implications of this trend in its own policy statement on cinema.

The access issue is also critical in economic terms.

In most western countries, the film and video production industry sustains itself with revenues from the domestic market and, if the country is small, from foreign markets. A strong position in the domestic market is vital if the industry is to attract investors in future productions and if these are to have credibility with distributors who might handle them in foreign markets.

Canadian features on average account for only two per cent of the box office receipts from the Canadian theatrical market, and are rarely distributed outside this country. Clearly, it is absolutely vital for both cultural and economic reasons to ensure that Canadian features achieve significantly greater access to our domestic theatrical market. In addition, because of the relatively small size of the Canadian market, Canadian features must attain access to foreign markets if they are to provide their investors with a decent return, given the high costs of feature production.

Policies in other jurisdictions: Canada is not alone in facing the effects of domination by U.S.-owned distribution companies of its domestic theatrical market, though the experience has been more intense in Canada. The U.S. industry is dominant throughout the world and many countries have instituted restrictive and stimulative policies, usually in combination, to assure the health of a domestic film and video industry.

The only exception is the United States, though even there the Justice Department required the major U.S. production-distribution companies to divest themselves of their networks of movie theatres after a Supreme Court decision in 1948.

As is the case with Canada, most other countries set content requirements to ensure that domestic productions are aired on television.

A number of jurisdictions have introduced screen quotas to ensure that indigenous films receive a definite proportion of screen-time in domestic cinemas. For example, France requires that 50 per cent of the screen-time in domestic theatres be devoted to French films. In December 1983, Spain introduced quotas requiring, within each four-month period, the devotion of one day to Spanish films for every three days of dubbed foreign films in Spanish cinemas. Brazil requires that 140 days a year be devoted to Brazilian films, while the United Kingdom operated a system of screen quotas for 56 years. In most of these countries, the screen quotas also involved a requirement for theatres to screen domestic short films.

A number of countries tax theatre admissions, in effect employing revenues raised in large part from the screening of U.S. films to support the domestic industry. These include the United Kingdom, France, Italy, West Germany, Brazil, Sweden and Spain. In France, this tax on theatre tickets rises significantly for "X"-rated films and for exhibitors who do not meet the 50 per cent quota for domestic films. In Italy, exhibitors receive a partial exemption from the box office tax if they show domestic productions.

All of these options and others are, and will remain, available to the Government of Canada.

Negotiation – the preferred solution: Though these options are still available, they are less favoured by me and the Government of Canada. They would clearly have the effect of limiting the range of viewing choice available to Canadians. And, as stated in our Broadcasting Strategy and new CBC policy, choice in our view is the watchword of the future. We believe, in short, that Canadians should be able to choose among the best the world has to offer.

We also believe, however, that choice becomes meaningless if Canadians cannot choose a Canadian option. That is why this policy calls for a carefully co-ordinated and comprehensive series of positive, stimulative measures to strengthen the Canadian industry. That is why we are determined to ensure that Canadian productions are seen by Canadians, as well as people in other countries.

At present, Canada and the United States have a free market in theatrical features. We must find a solution which is consistent with the usual approach taken in sectoral free trade when one of the partners is in a dominant position. In such circumstances, it is usual to assure protection for the smaller partner and a fair exchange of benefits.

The U.S. industry now has unfettered access to Canada, the largest single foreign market for its products. The Canadian industry, which has a growing and increasingly sophisticated production capability, needs greater access to its own market and both American and world markets. A more co-operative relationship can be mutually beneficial.

On behalf of the Government of Canada, I have been authorized by Cabinet to negotiate with foreign-owned distributors operating in Canada – the member companies of the Canadian Motion Picture Distributors Association (CMPDA) – with a view to assuring:

- greater access by Canadian productions to Canadian audiences through their domestic distribution systems,
- greater access by Canadian productions to the American market and other foreign markets through the worldwide distribution systems of these firms' parent companies,
- a greater proportion of the revenues from the Canadian theatrical market for Canadian-owned and controlled film production and distribution companies, and
- quicker access by Canadian francophone audiences to dubbed or sub-titled versions of newly released TV programs produced through the parent companies of CMPDA members.

I shall be reporting back to Cabinet in six months on the progress of these negotiations. We are hopeful that a mutually satisfactory resolution can be reached. If not, the alternative approaches adopted in other jurisdictions will represent the only way out of the present unacceptable situation.

PROJECTING THE CANADIAN VISION

Moving images in film and video are one of the major forces shaping our popular culture and thus our identity as a nation. In Canada for many years, most of those images have been foreign in origin and, given the capacity of the new delivery technology to leap over national boundaries, the trend is towards an even stronger foreign incursion.

The starting point for this National Film and Video Policy is, quite simply, that there must be a much stronger Canadian presence on our cinema and television screens. Its basic approach is positive and stimulative rather than protectionist.

The fundamental strategic approach is dual – involving a private sector thrust and a public sector thrust. Taken together in conjunction with the government's Broadcasting Strategy, these two thrusts address in a complementary, co-ordinated and comprehensive fashion all aspects of film and video production, distribution, marketing and promotion in the private and public sectors of the Canadian industry. The policy also calls for major restructuring, reorganization and reallocations among federal policy instruments in the film and video area.

These changes will have the effect of readying Canada's film and video sector to meet the cultural and economic challenge of the new environment. They will also position it to seize the unprecedented opportunities of this new environment. The voracious hunger for content of the new distribution and exhibition modes is opening up promising new markets in Canada and around the world.

The policy's private sector thrust is intended to place the Canadian-owned sector of our private film and video industry in a position where it can seize these opportunities. Its call for negotiations by the Minister of Communications with foreign-owned distributors operating in Canada addresses a fundamental issue facing the Canadian industry – that of assuring significantly greater access by Canadian productions and Canadian-owned companies to the Canadian market as well as foreign markets. The private sector thrust also contains important new initiatives to strengthen the promotion and marketing of Canadian productions at home and abroad, as well as measures to build the long-term competitive capabilities of the Canadian-owned industry. The lead role in carrying forward this private sector thrust will belong to an enhanced CFDC (now renamed Telefilm Canada). And, underlying all the activities of Telefilm Canada will be the simple reality that Canada's private film and video industry must become financially viable and economically confident if it is to increase its contribution to cultural life in Canada.

The policy's public sector thrust is intended to ensure that film and video make a significant contribution to Canadian cultural and social life, even in areas where the commercial basis is limited. The heart of the public sector in film and video is, of course, the National Film Board, and the policy calls for a new, more focussed and resonant role for the board – as a world-class centre of production excellence and as a centre for advanced research, development and training in the art and technology of film and video. In order to make this new role a reality, the policy calls for a new National Film Act and significant reallocations of resources within the board, as well as far-reaching changes in its production and distribution activities.

Taken together, the initiatives contained in this National Film and Video Policy address both the long-standing problems and the present challenges and opportunities facing Canada's film and video industry. In short, these measures lay a firm basis in both the private and public sectors for assuring that the industry will be able to project a strong Canadian vision through the 1980s and 1990s and into the 21st century.

LA POLITIQUE NATIONALE DU FILM ET DE LA VIDÉO

LA POLITIQUE NATIONALE DU FILM ET DE LA VIDÉO

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1984

N° de catalogue Co-22-46/1984F

ISBN 0-662-92685-4

LA NÉCESSITÉ D'UNE APPROCHE GLOBALE

Depuis les premières décennies de notre siècle, les « vues animées » sont considérées comme l'un des grands façonneurs de la culture populaire au Canada et dans les autres pays industrialisés de l'Occident. Avec l'avènement de la télévision vers 1950, les films et les vidéos ont vu leur influence culturelle se faire plus pénétrante encore. Dans une large mesure, le sens de notre identité collective est marqué par ce que nous voyons et entendons au cinéma et à la télévision. Encore aujourd'hui, les nouvelles techniques de transmission, ainsi que les moyens de distribution et de diffusion qui en découlent, accroissent notablement la puissance de l'image parlante comme instrument d'évolution culturelle.

L'industrie canadienne du film et de la vidéo a déjà des œuvres importantes à son acquis. Depuis 45 ans, l'Office national du film exprime le Canada aux Canadiens et ses films d'animation et ses documentaires, qui ont souvent été primés, lui valent une renommée mondiale. Parallèlement, le secteur privé connaît un essor extraordinaire depuis une vingtaine d'années; ses réalisations comprennent tout aussi bien des productions d'intérêt culturel que des films susceptibles de plaire au plus grand nombre. Cette industrie culturelle en développement a une importance croissante sur le plan économique. Elle occupe de larges effectifs et se classe parmi les secteurs de croissance auxquels les gouvernements de la plupart des pays accordent une grande place dans leurs stratégies économiques et industrielles en ce début de l'ère informationnelle.

Toutefois, l'industrie canadienne du film et de la vidéo n'a pas encore réalisé tout son potentiel, économiquement et culturellement. Très peu de ses productions se font connaître d'une forte partie du public canadien, pour nous en tenir à notre pays. Ce fait est de mauvais augure au début d'une ère technologique où le flot des productions étrangères prend vite l'aspect d'un raz-de-marée. Bref, nous faisons face à une crise culturelle et à un défi économique dont nous ne saurions mesurer l'ampleur.

Mais les possibilités sont du même ordre. Les nouvelles techniques offrent à nos producteurs des moyens plus puissants pour toucher la population. Les systèmes récents de distribution et de diffusion manifestent un appétit vorace et créent à la fois de nouveaux débouchés et de nouvelles sources de revenus, au Canada et à l'étranger.

Le temps presse, car le nouvel environnement se fait de plus en plus omniprésent. Notre industrie du film et de la vidéo doit être capable de relever les défis et de saisir les occasions qui se présentent.

La Politique nationale du film et de la vidéo est une réponse globale à cette réalité. Elle définit, eu égard à leur évolution des 30 dernières années et aux adaptations qui s'imposent, les rôles complémentaires des secteurs public et privé en ces domaines, et prévoit des mesures propres à les renforcer en matière de production, de commercialisation, de promotion, de distribution et de diffusion. Cette approche correspond à l'interdépendance de ces diverses activités, qui est aussi déterminante que celle qui existe entre l'industrie du film et de la vidéo et le secteur de la télédiffusion.

UNE SYMBIOSE

La Politique nationale du film et de la vidéo est entièrement harmonisée avec les grandes initiatives que le gouvernement canadien a prises dans le domaine de la télédiffusion. Cette coordination était tout indiquée, comme les émissions de télévision et les films sont souvent l'œuvre des mêmes personnes ou puisent au même fonds de compétences et de ressources. À côté du producteur de films est apparu le producteur de vidéos principalement destinées à la télévision, alors même que surgissaient de nouveaux modes de diffusion et de distribution. Souvent la même personne cumule les deux rôles.

Au fait les deux types de production sont, pour ainsi dire, l'avers et l'envers d'une même réalité. Le défi consiste comme toujours à faire en sorte que cette réalité demeure canadienne.

Le 1er mars 1983, j'annonçais une stratégie nationale visant la télédiffusion, soit un ensemble de mesures et d'initiatives conçues pour assurer aux Canadiens un plus ample choix d'émissions et pour rendre notre industrie plus concurrentielle. Cette réponse à la mutation des technologies et du cadre de la télédiffusion implique que dans un régime sain et viable le public canadien puisse compter sur un choix d'émissions aussi étendu que le permettent les progrès techniques, les dispositions contractuelles et les accords internationaux. La stratégie soulignait en outre que ce choix serait dépourvu de signification sans une programmation propre à affermir le patrimoine culturel de tous les Canadiens.

Le gouvernement a déjà mis en œuvre bon nombre des mesures qui y sont proposées, notamment celles qui influent directement sur la croissance de l'industrie canadienne du film et de la vidéo. La plupart procèdent de l'un des objectifs fondamentaux de la stratégie : rendre accessible à toute la population un nombre important d'émissions canadiennes attrayantes dans toutes les catégories de programmation, en favorisant l'essor de nos entreprises de télédiffusion et de production télévisuelle.

La plus importante de ces initiatives a été la création, le 1er juillet 1983, du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, qui devrait affecter au cours des cinq premières années une somme supplémentaire de 750 millions de dollars – en ressources privées et publiques – à la production d'émissions canadiennes, pour le plus grand bien de notre industrie.

Cette stratégie comportait en particulier des mesures visant à encourager la production et l'exportation d'émissions canadiennes, et soulignait l'importance d'accords de coproduction avec les gouvernements d'autres pays. Ces accords permettent de réaliser avantageusement des productions de grande qualité qui puissent concurrencer celles des États-Unis, d'en partager les frais avec des producteurs étrangers et d'accéder à leurs marchés. Au cours des derniers mois, le gouvernement canadien a négocié de nouveaux accords de coproduction ou des ententes pour l'élargissement d'accords existants avec les gouvernements de Belgique, d'Espagne, d'Italie et d'Israël; l'an dernier, trois nouveaux accords ont été signés avec la France et d'autres sont en voie de discussion. Des entretiens préliminaires sont en cours avec le Royaume-Uni et l'Australie.

Les nouvelles exigences que nous avons formulées en octobre dernier à l'endroit de la Société Radio-Canada comportent de grands avantages pour nos producteurs indépendants. Il en résultera un accroissement de leur rôle au cours des cinq années dont Radio-Canada dispose pour porter à 50 p. 100 la part de sa programmation (non compris les actualités, les reportages sportifs et les affaires publiques) qui leur sera confiée. La Société doit aussi élever à 80 p. 100, sur cinq ans, le contenu canadien de sa programmation-réseau aux heures de pointe.

Au cours des deux dernières années, la télévision payante est devenue une source de financement pour les producteurs canadiens. On peut escompter des revenus supplémentaires maintenant que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a accordé des licences pour des services canadiens spécialisés comme le prévoit la stratégie de la télédiffusion.

Le CRTC a donné une nouvelle définition du contenu canadien afin de l'accorder à celles qui régissent l'admissibilité à la déduction pour amortissement et conditionnent l'appui de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC). Cette concordance facilitera la recherche de capitaux pour les productions canadiennes et multipliera leurs chances d'être vues à la télévision.

Ajoutée à d'autres mesures gouvernementales, la stratégie de la télédiffusion a suscité un enchaînement de faits qui finiront par transformer la physionomie de la télévision canadienne et par créer de grandes possibilités pour notre industrie du film et de la vidéo.

La Politique nationale du film et de la vidéo a été conçue pour élargir ces possibilités. D'autre part, elle est indispensable à la mise en œuvre de la stratégie de la télédiffusion et au maintien d'un système distinctif à cet égard. Pour que les Canadiens puissent disposer d'un nombre important d'émissions canadiennes dans les décennies à venir, il faut que notre secteur du film et de la vidéo soit vigoureux.

UNE POLITIQUE POUR DEMAIN

Cette initiative constitue la première réponse globale du gouvernement canadien aux défis qui se posent et aux occasions qui se présentent à cette industrie de tout premier plan. L'objectif de base de cette politique est culturel : rendre accessibles aux Canadiens les productions de leurs artistes dans le domaine du film et de la vidéo.

Elle est le fruit de trois années de consultations avec l'Office national du film et le secteur privé du cinéma et de la vidéo. Son élaboration a bénéficié des vues exprimées par les Canadiens au Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, ainsi que des vœux et conclusions formulés par ce comité. Elle reflète en outre les recommandations du Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes.

Il s'agit d'une politique qui se fonde expressément sur les réalisations de l'Office national du film et de l'industrie canadienne du film et de la vidéo, cette dernière étant considérée comme un facteur clé de croissance dans le cadre de la révolution informationnelle. Elle pose que, pour des raisons culturelles et économiques, il est essentiel que les entreprises canadiennes du film et de la vidéo soient en mesure de saisir les occasions sans précédent qui s'offrent à elles. Et pour cela, il importe qu'elles puissent faire face à la marée montante des films et des productions vidéo introduites au Canada par les technologies nouvelles, et qu'elle puisse jouir d'un plus large accès aux auditoires et aux sources de revenus de notre propre marché. Elle fait état des limites aux réalisations culturelles du secteur privé et préconise une réorientation du secteur public qui le rendrait plus efficace et lui permettrait de contribuer davantage au développement culturel du Canada.

La politique est à la fois positive et progressiste, plutôt que protectionniste. Elle s'attache à une série de mesures incitatives minutieusement coordonnées pour inculquer dynamisme et vigueur aux secteurs privé et public du cinéma et de la vidéo, de sorte que l'extrême variété des productions offertes à notre public comporte un choix canadien intéressant.

Cet ensemble complet de mesures a été conçu pour assurer que les manières d'être, de penser et de sentir qui nous caractérisent – bref notre canadianité – s'affirment sur nos écrans et partout dans le monde, et cela, bien au-delà du XX^{e} siècle.

LES NOUVELLES ORIENTATIONS

LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La Politique nationale du film et de la vidéo du gouvernement du Canada a pour objectif premier d'assurer à tous les Canadiens, dans le nouvel environnement qui conditionnera notre évolution jusque dans les décennies à venir, l'accès à un nombre important de films et de productions vidéo distinctement canadiens, attrayants et de haute qualité, dans tous les genres, par :

- un train de mesures visant à conférer au *secteur public*, notamment à l'Office national du film, un rôle culturel et social mieux défini et plus efficace;

- un train de mesures tendant à assurer la solidité économique du *secteur privé* canadien du film et de la vidéo.

Certes, les considérations économiques occupent une place importante dans cette politique, mais elle repose d'abord sur une intention culturelle, soit de faire en sorte que la population puisse participer à une culture cinématographique et vidéographique qui reflète son identité.

La double orientation de la politique a été pleinement délibérée; elle aura pour effet de bien élucider et ordonner les fonctions des agents de la politique fédérale dans ce domaine. Aussi, l'ONF et la SDICC, entre autres, pourront-ils remplir leurs fonctions respectives avec plus d'efficacité.

Les deux trains de mesures sont parfaitement complémentaires. Celui intéressant le secteur public suppose un Office national du film plus puissant et mieux centré. Il comporte aussi des mesures tendant à permettre au secteur public du film et de la vidéo de répondre aux besoins culturels et sociaux du public canadien qui ne sauraient être satisfaits sur une base commerciale. Les mesures intéressant le secteur privé visent la croissance économique de l'industrie cinématographique et vidéographique de propriété canadienne, et par le fait même un accès plus facile aux productions nationales pour les Canadiens.

Chaque orientation est complète en son domaine. Quant aux deux réunies, elles visent d'une façon minutieusement coordonnée les ramifications culturelles et économiques de la production, de la distribution et de la promotion des œuvres canadiennes, au pays et à l'étranger, par les secteurs privé et public.

Le secteur public

L'essentiel de ce volet de la politique consiste à renforcer notre secteur public du film et de la vidéo. Étant donné que ces moyens d'expression exercent une influence des plus fortes sur la culture populaire, et que les productions étrangères seront accessibles en quantités de plus en plus grandes dans le nouvel environnement, l'intégrité culturelle du Canada exige une forte présence publique dans ces deux domaines.

Il s'agit de prendre les mesures nécessaires pour que d'importantes activités culturelles et sociales se déroulent au Canada, même lorsque le secteur privé ne s'y prête pas faute d'une base commerciale. À cette fin, est défini pour le secteur public un rôle sensiblement plus précis et plus efficace.

Cette politique met l'accent sur la production par le secteur public d'œuvres canadiennes de qualité, qui reflètent notre réalité bilingue, multiculturelle et régionale et qui satisfassent les besoins culturels et sociaux des clientèles minoritaires ou spécialisées. Elle prévoit en outre une distribution et une projection accrues de films et d'œuvres vidéo distinctement canadiens pour des auditoires canadiens et étrangers, ainsi que des efforts pour préserver les œuvres de nos créateurs et leur permettre un accès permanent au public.

Bref, dans le domaine du film et de la vidéo, on attendra du secteur public qu'il joue un rôle central dans la vie culturelle canadienne – rôle qui se distinguera, tout en le complétant, de celui du secteur privé. À cet égard, l'Office national du film occupera une place prépondérante.

Certains observateurs estiment qu'il conviendrait de réduire le rôle de cet organisme, tout particulièrement pour la production. Le gouvernement canadien est d'un tout autre avis. Au fait, sa politique intéressant le secteur public a pour objet d'alléger la charge globale de l'ONF pour qu'il puisse mieux assumer son rôle de producteur et, du même coup, mieux s'acquitter de ses tâches culturelles.

L'ONF : symbole d'excellence

Foncièrement, cette politique s'appuie sur les points forts de l'ONF qui contribue notablement à la vie culturelle du Canada depuis 45 ans et a acquis une réputation mondiale. Créé en 1939 par le célèbre John Grierson, l'Office a fait œuvre de pionnier dans le domaine du documentaire et y tient toujours une position de pointe. Avec l'arrivée de Norman McLaren peu après sa création, l'ONF a posé peu à peu les assises de sa renommée internationale pour son rôle novateur dans le film d'animation – notoriété qu'il conserve encore.

Depuis, les productions de l'ONF ont été traduites dans 60 langues et ont obtenu d'innombrables prix lors de festivals internationaux. En 1960, par exemple, *Universe (Notre univers)* remportait le prix spécial du jury du Festival de Cannes pour la qualité exceptionnelle de l'animation, et 23 autres prix. *Blinkity Blank, City of Gold (Capitale de l'or), Women on the March (L'Essor féminin), Balablok, La Faim, Zikkaron et J.A. Martin photographe* ont tous été primés au Festival de Cannes et se sont vu décerner quantité d'importants prix internationaux. *Nobody Waved Goodbye, Grierson (Monsieur John Grierson), Los Canadienses (Les Canadienses), Prologue* et *Sad Song of Yellow Skin (Le Jaune en péril)* ont remporté, entre autres, le prix Robert J. Flaherty de la British Academy of Film and Television Arts. Et ce n'est qu'un aperçu des productions de l'ONF qui se sont mérité des récompenses à l'étranger.

L'Académie des Arts et Sciences du cinéma, à Hollywood, a elle aussi reconnu les mérites de l'ONF. Cette année, *Flamenco at 5:15* se voyait décerner un Oscar pour le meilleur court métrage documentaire, tandis que *A Profession of Arms* de la série *War* obtenait une nomination. Depuis sa création, l'Office a reçu non moins de 50 nominations et s'est mérité sept Oscar, sans compter celui de cette année : *Churchill's Island (Forteresse de Churchill)* en 1948; *Neighbours (Voisins)* en 1953; *Le Château de sable* et *I'll Find a Way (Je trouverai un moyen)* en 1978; *Special Delivery (Livraison spéciale)* en 1979; *Every Child (Chaque enfant)* en 1980; *If You Love This Planet (Si cette planète vous tient à cœur)* en 1982.

Toutes ces réalisations s'inspiraient du vécu canadien et nombre d'entre elles comprenaient des analyses pénétrantes et parfois cinglantes de notre vie culturelle et sociale. Beaucoup ont été produites avec des moyens restreints par le biais des bureaux régionaux de l'ONF, qui ont confié une part importante du travail à des pigistes.

Les productions de l'ONF ont toujours fait preuve de responsabilité sociale et se sont efforcées de traduire les vues des Canadiens – tendance qui s'est accentuée au Studio D, seul studio de femmes cinéastes au monde. *Not a Love Story: A Film about Pornography (C'est surtout pas de l'amour – Un film sur la pornographie)*, condamnation puissante et émouvante de la pornographie, qui provoque encore des débats sur cet important dossier. D'autres films comme la série *Working Mothers, Loved, Honoured and Bruised (Et pour le pire), Home Feeling: Struggle for a Community* et *Mourir à tue-tête* ont aidé les Canadiens à réexaminer des questions clés.

Le Studio D s'inspire du rôle précurseur de l'ONF en matière de documentaires. Dans les années 70, le programme Société nouvelle, dont le point de départ était le film *Fogo*, a marqué le début de la participation de gens de divers horizons à des films visant à influer sur l'évolution sociale. Tous deux se sont appuyés sur le travail de nombreux cinéastes de l'ONF dont le nom est devenu synonyme d'excellence et d'innovation dans la catégorie « documentaire ».

Les nouvelles technologies cinématographiques mises au point par l'ONF, notamment dans le domaine de l'animation, ont été unanimement saluées par le public. Le *Labyrinthe* de l'Expo 67, qualifié par beaucoup du pavillon le plus passionnant de cette exposition internationale, a jeté les bases des techniques grand écran IMAX et OMNIMAX, systèmes de fabrication canadienne qui se sont taillé une place sur le marché international. Soucieux d'en faire une technologie d'avant-garde, l'ONF met présentement au point une pellicule IMAX pour le tournage en trois dimensions en vue de l'Expo 86 qui se tiendra à Vancouver.

Nombre des longs métrages produits par l'Office – *J.A. Martin photographe, Why Rock the Boat?* et *Le Temps d'une chasse* – ont été fort bien accueillis par le public et la critique. Beaucoup considèrent *Mon oncle Antoine*, autre réalisation de l'ONF, comme l'un des meilleurs films canadiens.

La Politique nationale du film et de la vidéo reconnaît et fait fond sur l'excellence et l'importance culturelle des réalisations de l'ONF des 45 dernières années.

Les défis d'un environnement en pleine mutation
La politique tient également compte des nombreuses critiques qui ont été formulées ces dernières années à l'endroit de l'ONF, malgré ses succès. Dans son rapport, le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale est allé jusqu'à dire : « L'importance des ressources fédérales qu'il (l'ONF) reçoit pour le cinéma n'est pas justifiée, étant donné les bénéfices culturels qu'il apporte aujourd'hui à la population. » Il a même recommandé que l'Office cesse presque toutes ses activités de production. Quant au secteur privé du film et de la vidéo, il n'est pas rare d'entendre ses membres accuser l'ONF de concurrence déloyale sur le plan de son accès aux marchés et à l'aide gouvernementale et préconiser sa disparition. Nombre d'entre eux ont signalé l'incapacité du système de distribution de l'Office d'atteindre un vaste public et ont mis en doute son importance culturelle.

Ni le gouvernement du Canada ni moi ne préconisons l'abolition de l'ONF ou la cessation de ses activités de production. Mais le fait est que, depuis la création de cet organisme en 1939 et même depuis 1950, année de la dernière refonte de son mandat, le contexte dans lequel l'Office s'acquitte de ses tâches s'est grandement transformé.

Le début des années 50 a été marqué par le lancement de la télévision. Or nous vivons actuellement une explosion de services de programmation et de vidéos domicilaires. Tout en constituant évidemment pour l'ONF un moyen nouveau de véhiculer ses réalisations, ces techniques mettent aussi à la disposition des téléspectateurs un nombre accru de films et de vidéos étrangers. Pour faire face à ce défi, il nous faut un ONF encore plus vigoureux et plus novateur.

Il y a aussi d'autres données qui ont changé. En 1951, l'ONF était de loin le plus important producteur de films au Canada. Or, depuis 25 ans, l'industrie canadienne du film et de la vidéo connaît une croissance étonnante. C'est pourquoi il faut, maintenant plus que jamais, repenser la mission de l'Office, spécialement par rapport au secteur privé.

La Politique nationale du film et de la vidéo attribue à l'Office national du film un rôle capital qui complète celui du secteur privé, en exigeant davantage de lui en tant que producteur et innovateur de calibre international dans l'art et la science du film et de la vidéo. En précisant et en rationalisant son mandat, elle rend l'Office plus apte à projeter dans le XXIe siècle notre canadianité, qui devra de plus en plus ambitionner l'excellence.

1. Un mandat mieux défini

Le gouvernement du Canada a approuvé pour l'ONF un mandat nouveau, plus précis et plus rationnel, soit celui d'être :

- *un centre mondial d'excellence en matière de production de films et de vidéos;*
- *un centre national de formation et de recherche dans l'art et la technique du film et de la vidéo.*

L'Office national du film a principalement pour vocation de réaliser des œuvres de haut calibre. Le rôle nouveau que nous préconisons lui permettra de se concentrer davantage sur cette tâche et de mieux l'accomplir.

Cette orientation, à la fois positive et progressive, suppose une restructuration des activités de l'Office et son adaptation au contexte dans lequel il est appelé à agir. Mais, considération plus importante encore, il lui sera ainsi plus facile de devenir un centre d'excellence en matière de production et de recherche, titre auquel ses succès des 45 dernières années lui permettent manifestement de prétendre.

Un centre mondial d'excellence : Depuis sa création en 1939, l'ONF a acquis une réputation enviable pour la très grande qualité de ses réalisations, surtout dans les domaines du documentaire et du film d'animation. Tout en exprimant toujours une vision authentiquement canadienne des choses, il est souvent allé au-delà de son mandat actuel qui consiste à « faire connaître et comprendre le Canada aux Canadiens et aux autres nations ».

Le gouvernement du Canada compte apporter à ce mandat des modifications qui donneront aux nombreuses réalisations de l'Office un fondement légal. Dans l'avenir, l'ONF mettra en valeur ses qualités de producteur œuvrant à la frontière du possible artistique et de commentateur, maintes fois honoré, des grandes questions intéressant le Canada et le monde. L'ONF continuera bien sûr de refléter le vécu canadien.

Autrement dit, le gouvernement du Canada voit l'ONF comme un auteur d'essais littéraires et intellectuels qui a pour plume une caméra; un explorateur qui se charge d'examiner avec acuité et perspicacité, même avec un certain recul philosophique, les grandes questions, tendances et préoccupations qui captivent les Canadiens et les autres peuples. Ainsi, les productions de l'Office viendront compléter celles du secteur privé.

Grâce aux ressources accrues dont il disposera par suite de l'application de ces mesures, l'ONF pourra vraiment devenir pour tous un centre mondial d'excellence en production, un définisseur des normes professionnelles et un haut lieu du film et de la vidéo.

Un centre national de formation et de recherche : Bien qu'il soit depuis longtemps un précurseur dans le domaine de l'animation et qu'il se livre actuellement à des travaux poussés dans d'autres domaines, l'ONF ne consacre qu'un très faible pourcentage de son budget à la recherche. Celle-ci s'impose pourtant si nous ne voulons pas voir l'industrie canadienne rater le virage technologique.

C'est précisément pour cette raison que le gouvernement du Canada, suivant en cela les recommandations du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, enjoint à l'ONF de consacrer davantage de ressources et d'énergies à la recherche. À ce titre, l'Office contribuera à repousser les frontières technologiques du film et de la vidéo et travaillera par exemple au projet IMAX, c'est-à-dire à la technique des films grand écran, qui pénètre actuellement les marchés étrangers. Pour mieux mettre en valeur ses propres ressources et profiter de leurs acquis, il collaborera étroitement avec le secteur privé, les universités, les organismes fédéraux intéressés, les organismes provinciaux de film et de télédiffusion ainsi qu'avec les centres de recherche du gouvernement tels le Conseil national de recherches et le Centre de recherches sur les communications.

Les centres de recherche avancée assument presque d'office un rôle de formation. En vertu de la présente politique, l'ONF fera de même, élargissant ainsi l'action en ce domaine de nos établissements d'enseignement. Il deviendra un haut lieu d'apprentissage pour les aspirants cinéastes éminemment doués, et les gens de métier qui sentent le besoin d'un renouveau professionnel.

2. *Les grandes transformations*

Afin de favoriser l'exercice de ce rôle nouveau, j'ai demandé à l'ONF d'établir et de soumettre à mon approbation un plan d'exploitation quinquennal énonçant des objectifs précis, notamment en ce qui concerne le public et la programmation, et prévoyant :

- *des changements quant à ses activités de production;*
- *des changements quant à ses activités de distribution;*
- *la réaffectation de ses ressources internes.*

L'Office ne pourra assumer ce rôle sans opérer une réorganisation, une restructuration et des réaffectations majeures.

La production : L'ONF mettra davantage encore l'accent sur la qualité et axera ses productions à la fois sur le film et sur les nouveaux modes de distribution et de diffusion. Il devra en outre :

- impartir à des tiers presque toutes les fonctions cinématographiques, en conservant toutefois, à titre de producteur, une pleine et entière responsabilité artistique et financière;
- attribuer au secteur privé des marchés pour toutes les productions commanditées par des ministères et organismes fédéraux, dans le but de se libérer éventuellement de cette fonction;
- adjuger des contrats pour les services techniques de nature commerciale ou industrielle;
- confier à un autre organisme ses responsabilités dans les domaines de la photographie et des archives.

Compte tenu de sa vocation sociale et culturelle en tant que centre d'excellence en production, l'ONF axera ses efforts sur la création d'œuvres de qualité. À cette fin, il procédera à une réorientation majeure de ses activités afin d'être en mesure d'y affecter les crédits et les ressources nécessaires. Sans négliger le film, il devra s'intéresser davantage aux possibilités multiples de la télévision et de la vidéo, qui lui donneront accès à des auditoires beaucoup plus vastes.

Pour réduire ses frais fixes, l'Office impartira équitablement à des pigistes de toutes les régions du Canada la plupart des fonctions cinématographiques. Il demeurera toutefois le producteur, et conservera pleine autorité en matière artistique et financière. En comptant davantage sur l'apport des pigistes, l'Office pourra affecter plus de ressources à la production. L'innovation – notamment dans le domaine du film d'animation – sera toujours de son ressort, alors même qu'il consacrera davantage de ressources et d'énergies à la formation et à la recherche.

Pour assurer le succès de la présente politique, l'ONF devra manifestement se libérer de ses responsabilités accessoires. Il abandonnera donc progressivement, c'est-à-dire sur une période de trois ans, toutes ses activités de production intéressant les organismes et ministères fédéraux, qu'il confiera au secteur privé par le biais de son Service du programme commandité. Cette fonction sera, en fin de compte, cédée au ministère des Approvisionnements et Services.

Pour qu'il puisse vraiment se consacrer à ses nouvelles tâches, l'Office adjugera en outre des contrats pour les services techniques de nature commerciale ou industrielle, tout en s'occupant lui-même de ceux qui sont liés à ses fonctions de recherche et de formation. L'Office vendra également les installations techniques excédentaires à ses besoins et transférera au ministère des Approvisionnements et Services le Centre de photographie du gouvernement canadien. Il confiera aux Musées nationaux du Canada la garde de la collection de son Service de la photographie. Enfin, toutes les activités d'archives de sa cinémathèque seront confiées aux Archives publiques du Canada.

Distribution et commercialisation : En mettant systématiquement à profit les nouveaux modes de distribution et de diffusion, l'ONF sera mieux en mesure d'achever la rationalisation de son système de distribution visant les grands centres régionaux.

Les réseaux éducatifs provinciaux, la Société Radio-Canada, les stations et réseaux de télévision privés, les services d'émissions spécialisées, les nouveaux moyens de transmission électronique et la vidéo domiciliaire offrent tous à l'ONF des moyens exceptionnels d'élargir son public. Pour tenir compte de la demande, il devra manifestement s'intéresser de plus en plus à la vidéo.

Cela lui permettra d'ailleurs de mieux intégrer son système de distribution aux installations des grands centres régionaux. Mais il faudra tout d'abord que les nouveaux systèmes de distribution soient en place, de manière à ne pas gêner les utilisateurs locaux. C'est en fait la clientèle qui sera avantagée par l'utilisation accrue des technologies nouvelles.

L'ONF se concentrera sur la commercialisation et la vente à l'échelon international de ses productions et il cédera à la SDICC ses bureaux internationaux et la fonction promotion à l'étranger des produits culturels canadiens.

Réaffectation des ressources : En restructurant de la sorte ses activités, l'ONF devrait pouvoir dégager en cinq ans 10 millions de dollars (valeur constante de 1983) qu'il pourrait réaffecter à son budget d'exploitation afin d'appuyer ses activités de production, de recherche et de formation.

Le gouvernement croit que cette restructuration contribuera à renforcer l'ONF et à le rendre plus apte à contribuer à la vie sociale et culturelle du Canada et à se pencher sur les grandes questions qui se posent à l'échelle de la planète.

Cela présentera, bien sûr, un défi de taille. Mais en se départissant de certaines activités qui ne contribuent pas à l'exercice de son nouveau mandat, l'ONF pourra faire valoir ses meilleurs atouts, soit la création d'œuvres de haute qualité et l'exploration des futurs possibles dans les domaines de sa compétence.

3. *Une nouvelle loi nationale du film*

Afin que le mandat attribué dans la loi à l'ONF traduise la nouvelle vocation de l'organisme et tienne compte des progrès technologiques, le gouvernement du Canada proposera une nouvelle loi nationale du film tendant à :

- *faire de l'ONF une société de la Couronne;*
- *fixer à l'Office des objectifs nouveaux;*
- *redéfinir le « film » de manière à inclure la vidéo;*
- *supprimer la fonction de producteur officiel du gouvernement qu'exerce l'ONF;*
- *remplacer le commissaire du gouvernement à la cinématographie par un président du Conseil et un président-directeur de l'exploitation;*
- *accroître la représentativité du Conseil d'administration.*

Inchangé depuis 1950, le mandat de l'ONF, tel qu'il est prévu à la *Loi nationale sur le film*, est maintenant périmé. Sa révision devrait aider l'ONF à s'acquitter pleinement des tâches que la présente politique lui attribue et à relever les défis que lui pose le nouvel environnement.

Faire de l'ONF une société de la Couronne : La nouvelle loi nationale du film fera de l'ONF une société de la Couronne, lui accordant ainsi la même autonomie en matière de jugement esthétique et de liberté d'expression qu'aux autres organismes culturels fédéraux, la Société Radio-Canada et le Centre national des Arts par exemple. Jusqu'ici, l'Office a entretenu avec le gouvernement une relation identique à celle de tout ministère. Même si le gouvernement a toujours respecté en fait l'indépendance de l'organisme en matière de contenu, il estime approprié que cette autonomie soit désormais consacrée par la loi.

Objectifs nouveaux : La loi devra fixer à l'Office des objectifs tenant compte de son rôle culturel et social en tant que centre mondial d'excellence dans les domaines de la production, de la recherche avancée et de la formation dans l'art et la technique du film et de la vidéo.

Redéfinir le « film » : La loi donnera au mot « film » une définition nouvelle qui incluera tout le domaine de la production et de la distribution des vidéos – activités qui ont pris une importance accrue pour l'Office et qui semblent exclues de l'ancienne définition.

Supprimer la fonction de producteur officiel du gouvernement : La loi libérera l'ONF de ses responsabilités en matière de production de films et de vidéos commandités par les ministères et les organismes fédéraux. L'Office pourra ainsi contribuer davantage à la vie sociale et culturelle du Canada.

Remplacer le commissaire du gouvernement à la cinématographie : La loi supprimera le poste de commissaire du gouvernement à la cinématographie comme directeur de l'ONF et le remplacera par un président du Conseil à temps partiel et un président-directeur de l'exploitation à plein temps, qui seront tous deux nommés par le gouverneur en conseil.

En vertu de la Loi, le commissaire du gouvernement à la cinématographie cumule les fonctions de directeur de l'ONF et de conseiller officiel du gouvernement en matière de film. C'est là une anomalie. La création de deux postes distincts devrait à la fois accroître l'efficacité de l'Office et mettre en valeur le rôle de premier plan de son Conseil d'administration.

Accroître la représentativité du Conseil d'administration : La nouvelle loi nationale sur le film renfermera des dispositions tendant à rendre le Conseil d'administration de l'ONF plus représentatif du milieu cinématographique canadien.

4. *Un passé à conserver*

Afin de préserver notre patrimoine filmique et vidéographique et de le rendre accessible aux Canadiens, maintenant et dans l'avenir, le gouvernement relèvera le montant des ressources affectées aux Archives nationales du film, de la télévision et de l'enregistrement sonore des Archives publiques du Canada.

À cause de l'influence majeure qu'ils exercent sur la culture populaire canadienne, les films et les vidéos occupent dans le patrimoine du XXe siècle une place aussi capitale que la peinture, la sculpture et les autres œuvres de valeur artistique et historique. Il faut donc les préserver pour les générations futures, au même titre que toutes les autres formes d'expression artistique.

5. *Le sous-titrage pour malentendants*

Afin de donner à ces personnes un plus grand accès aux films et aux vidéos, le gouvernement du Canada :

- *fournira à la SDICC les ressources nécessaires à la mise sur pied d'un programme de sous-titrage dont la réalisation sera confiée à l'entreprise privée;*
- *relancera le programme de distribution des productions sous-titrées de l'ONF.*

Près d'un million et demi de Canadiens ne peuvent capter la partie audio d'un film ou d'une émission télévisuelle. Le sous-titrage des films et des vidéos – c'est-à-dire la projection à l'écran des paroles qui passent sur la bande son – constitue le moyen le plus simple de permettre aux déficients auditifs de goûter pleinement ces œuvres.

Le front secteur privé — Renforcement de l'industrie

Comme l'ont appris par expérience la Grande-Bretagne, l'Australie et la France, notamment, seule une industrie disposant de capitaux suffisants et d'un accès raisonnable aux marchés et aux recettes peut durablement profiter de la production d'œuvres authentiquement nationales. Autrement dit, le développement économique de l'industrie privée du film et de la vidéo permettra de réaliser des objectifs culturels généraux.

C'est d'ailleurs en fonction de ce vaste contexte culturel qu'il faut voir le volet secteur privé de la politique, qui vise à assurer la rentabilité et le développement économique de l'industrie. Le gouvernement du Canada a déjà pris d'importantes mesures en ce sens – spécialement en faveur de la branche production – grâce à la SDICC, au Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, aux accords de coproduction et à la déduction pour amortissement accordée pour les productions canadiennes certifiées.

Il s'agit maintenant de :

- mettre en place des mesures nouvelles visant à améliorer la qualité et le potentiel commercial des films et des vidéos canadiens;
- prendre des mesures pour accroître la portée et l'efficacité de l'aide fédérale à la promotion et à la commercialisation des productions canadiennes ici même et à l'étranger;
- réaffirmer le rôle de premier responsable qu'assume la SDICC en ce qui concerne l'appui accordé par le gouvernement fédéral au secteur privé;
- appliquer des mesures ayant pour but de renforcer la compétitivité à long terme de l'industrie canadienne;
- établir une stratégie visant à donner aux films et aux vidéos canadiens un plus grand accès à notre marché et aux marchés étrangers.

Ces initiatives touchent toutes les branches de l'industrie. Pour être fructueuses, elles exigent une étroite collaboration, un degré poussé de consultation et une communauté d'efforts entre les secteurs public et privé.

Bâtir une culture cinématographique canadienne – l'apport du secteur privé
Il y a plus d'une raison d'appuyer l'industrie privée du film et de la vidéo. Entre autres, et bien qu'elle soit toujours en développement, elle a remporté d'importants succès culturels et commerciaux. En 1982, les quatre films canadiens en tête du palmarès ont tiré du marché nord-américain des recettes de 245 millions de dollars. L'industrie a aussi produit plusieurs excellents films reflétant la culture et la réalité canadiennes.

Par exemple, *The Grey Fox,* qui a remporté un Génie pour le meilleur film de 1982, raconte avec brio une histoire canadienne. Il a été salué par la critique et le public tant au Canada qu'aux États-Unis. *Ticket to Heaven* a lui aussi été très bien accueilli par la critique nord-américaine. *Maria Chapdelaine, Bonheur d'occasion* et *Les Plouffe* traitent de façon saisissante de thèmes intimement liés à la vie québécoise; tous trois ont reçu les éloges de la critique et ont attiré des foules impressionnantes partout au Québec.

L'industrie s'est aussi fait reconnaître sur la scène internationale pour ses courts métrages. *Boys and Girls,* une dramatique financée en partie par la SDICC et tirée d'un roman de l'auteur canadien Alice Munro, a remporté un Oscar pour le meilleur court métrage sur le vif de 1983. Plusieurs années auparavant, l'industrie canadienne s'était mérité un Oscar pour le meilleur documentaire avec *The Man Who Skied Down Everest (Le skieur de l'Everest).*

L'industrie a aussi à son crédit plusieurs longs métrages fort bien réalisés qui ont su plaire aux publics tant canadiens qu'étrangers. *Porky's (Chez Porky),* film canadien dont la rentabilité est sans précédent, se classe maintenant 16e dans l'histoire du cinéma au chapitre des recettes brutes. *Atlantic City (Atlantic City, USA)* a obtenu cinq nominations pour des Oscar, y compris pour le meilleur film, remporté nombre de prix internationaux, dont le Grand prix du Festival de Venise, et connu un franc succès commercial. Il en a été de même pour *La guerre du feu (Quest for Fire)* et *Heavy Metal (Métal Hurlant)* pour n'en nommer que deux. *The Terry Fox Story (Terry Fox – le coureur de l'espoir),* qui a remporté un Génie pour le meilleur film de 1983, est une réussite technique et commerciale.

Les cinéastes canadiens indépendants ont produit depuis 1970 plusieurs excellents longs métrages reflétant notre réalité, qui ont été salués par la critique. Par exemple, des réalisations comme *Les fleurs sauvages* et *Les dernières fiançailles* ont été bien accueillies en Europe à titre de films d'auteur. *The Apprenticeship of Duddy Kravitz (L'Apprentissage de Duddy Kravitz),* tiré du roman de Mordecai Richler, brossait un tableau à la fois brillant, amusant et émouvant de la vie d'un jeune montréalais dans les années 40. Le film a été très bien reçu par la critique et a remporté un grand succès commercial tant au pays qu'à l'étranger. *Outrageous,* où ont été savamment liés humour et tendresse pour décrire la vie en marge de la société à Toronto, a été louangé par la critique et a enchanté les habitués des cinémas d'art. La sortie de films comme *Red, Les mâles, La vie heureuse de Léopold Z* et *La vraie nature de Bernadette* ont été des événements culturels autant en France qu'au Québec.

Goin' Down The Road (Le voyage chimérique) s'est mérité la réputation de classique; sa sortie en 1970 marquait l'envol du cinéma canadien-anglais. *Les ordres,* portrait dramatique et angoissant des événements d'octobre 1970 au Québec, a été primé au Festival de Cannes. *Why Shoot the Teacher? (Pitié pour le prof)* et *Who Has Seen the Wind? (Mais qui a vu le vent ?)* ont été bien accueillis par les spectateurs canadiens et ont été salués pour leur tableau vivant et amusant des joies et vicissitudes de la vie rurale dans la Prairie des années 30. *Wedding in White (Mariage en blanc),* qui fait la chronique des événements qui ont précédé le mariage tragique d'une jeune fille durant la Seconde Guerre mondiale, est un film exceptionnel que plus d'un considère comme l'un des meilleurs longs métrages canadiens. *Kamouraska,* adaptation somptueuse et fidèle du roman du même nom d'Anne Hébert, a joué à guichets fermés, notamment au Québec. *Lies My Father Told Me (Les mensonges que mon père me contait),* excellent film dépeignant le passage à la vie adulte d'un jeune juif de Montréal dans les années 20, a également connu un vif succès.

Bref, le bilan est plus qu'impressionnant. L'industrie canadienne du film et de la vidéo a maintenant à son acquis plusieurs réalisations de qualité. Elle demeure cependant une industrie au potentiel mal exploité. Nombreux seront les lecteurs de ce document qui ne reconnaîtront que quelques-uns des titres qui y sont mentionnés. La raison en est fort simple. À quelques exceptions près, la plupart de ces productions n'ont été accessibles qu'à un public restreint; la majorité n'ont été présentées que dans une poignée de cinémas au Canada et, forcément, à l'étranger.

Une industrie en expansion et d'importance économique croissante

L'industrie canadienne du film et de la vidéo connaît depuis une quinzaine d'années une croissance appréciable due en grande partie aux initiatives fédérales, et elle exerce un effet de plus en plus salutaire sur l'économie canadienne.

Avant 1968, elle ne produisait guère plus de cinq ou six films par année. Entre 1968 et 1974, soit au cours des cinq premières années d'existence de la SDICC, le nombre de longs métrages canadiens est passé à 20 par année. En 1979, c'est-à-dire cinq ans après l'application de la déduction pour amortissement aux productions canadiennes certifiées, l'industrie nous donnait 67 longs métrages, d'une valeur globale de 180 millions de dollars. Les administrations provinciales ont également adopté des mesures novatrices qui ont favorisé cette croissance et le gouvernement du Canada les encourage à s'occuper encore plus activement de cet important secteur.

En résumé
LA POLITIQUE NATIONALE DU FILM ET DE LA VIDÉO

LES PRINCIPALES MESURES — EN RESUME

d'assurer à tous les Canadiens, dans le nouvel environnement qui conditionnera notre évolution jusque dans les décennies à venir, l'accès à un nombre important de films et de productions vidéo distinctement canadiens, attrayants et de haute qualité, dans tous les genres, par

- un train de mesures visant à conférer au *secteur public*, notamment à l'Office national du film, un rôle culturel et social mieux défini et plus efficace.

- un train de mesures tendant à assurer la solidité économique du *secteur privé* canadien du film et de la vidéo

LE SECTEUR PUBLIC

l'Office national du film occupera une place prépondérante.

Foncièrement, cette politique s'appuie sur les points forts de l'ONF qui contribue notablement à la vie culturelle du Canada depuis 45 ans et a acquis une réputation mondiale.

1. Un mandat mieux défini

Le gouvernement du Canada a approuvé pour l'ONF un mandat nouveau, plus précis et plus rationnel, soit celui d'être :

- *un centre mondial d'excellence en matière de production de films et de vidéos;*
- *un centre national de formation et de recherche dans l'art et la technique du film et de la vidéo.*

2. Les grandes transformations

Afin de favoriser l'exercice de ce rôle nouveau, j'ai demandé à l'ONF d'établir et de soumettre à mon approbation un plan d'exploitation quinquennal énonçant des objectifs précis, notamment en ce qui concerne le public et la programmation, et prévoyant :

3. Une nouvelle loi nationale du film

Afin que le mandat attribué dans la loi à l'ONF traduise la nouvelle vocation de l'organisme et tienne compte des progrès technologiques, le gouvernement du Canada proposera une nouvelle loi nationale du film tendant à :

- *faire de l'ONF une société de la Couronne;*
- *fixer à l'Office des objectifs nouveaux;*
- *redéfinir le « film » de manière à inclure la vidéo;*
- *supprimer la fonction de producteur officiel du gouvernement qu'exerce l'ONF;*
- *remplacer le commissaire du gouvernement à la cinématographie par un président du Conseil et un président-directeur de l'exploitation;*
- *accroître la représentativité du Conseil d'administration.*

LE FRONT SECTEUR PRIVE – RENFORCEMENT DE L'INDUSTRIE

Comme l'ont appris par experience la Grande Bretagne l'Australie et la France notamment, seule une industrie disposant de capitaux suffisants et d'un acces raisonnable aux marches et aux recettes peut durablement profiter de la production d'œuvres authentiquement nationales. Autrement dit, le developpement economique de l'industrie privee du film et de la video permettra de realiser des objectifs culturels generaux.

1. *Renforcement de la production canadienne*

En creant le Fonds de developpement de la production d'emissions canadiennes et en appliquant la deduction pour amortissement aux productions canadiennes certifiées, le gouvernement du Canada favorise le developpement de l'industrie canadienne du film et de la video. Cependant, il faut aussi s'occuper de certains aspects cles de la production. C'est precisement ce que prevoit la politique puisqu'elle preconise un relevement du montant des credits affectes à la SDICC et destines

- *au Programme de developpement et d'aide à la scenarisation.*
- *au Programme de financement interimaire qui sert à lancer une production en attendant la conclusion des accords financiers*

2. Augmentation de l'aide accordée pour la promotion et la commercialisation des productions canadiennes

Le gouvernement du Canada [illegible] les productions canadiennes au Canada et à l'étranger [illegible] mesures suivantes :

- établissement par la SDICC d'un programme [illegible] privé de recourir aux tests de marché ;
- création par la SDICC d'un programme d'[illegible] au Canada des productions canadiennes ;
- application par la SDICC de mesures d'aide plus [illegible] canadiens du film et de la vidéo ;
- accroissement de l'aide accordée par la SDICC pour [illegible] productions canadiennes à l'étranger ;
- renouvellement de l'appui accordé en vue de réduire les risques financiers associés à la mise en valeur des marchés étrangers par le biais du Programme de développement des marchés d'exportation.

3. Le rôle de Telefilm Canada

Comme la SDICC sera le premier responsable de l'application des mesures en faveur du secteur privé, le gouvernement se propose de :

- changer le nom de la Société pour celui de « Telefilm Canada » – organisme devant s'occuper tant du film que de la vidéo ;
- affecter à la Société des crédits additionnels de 7,75 millions de dollars par année destinés aux programmes visant le secteur privé.

4. Développement de la compétitivité à long terme de l'industrie

Afin de développer la compétitivité à long terme de l'industrie canadienne du film et de la vidéo – surtout en ce qui a trait à la gestion des affaires, à la planification financière et aux techniques de commercialisation – le gouvernement du Canada compte :

- faire participer l'industrie au Programme des comparaisons inter-entreprises ;
- établir pour l'industrie une aide au perfectionnement des compétences ;
- dégager de nouvelles ressources à l'intention des organismes nationaux de service représentant l'industrie.

Les longs métrages canadiens ne rapportent en moyenne que 2 p. 100 de toutes les recettes des salles de cinéma et ils sont rarement projetés en dehors du Canada.

Au nom du gouvernement du Canada, il est autorisé par le Cabinet à entamer des négociations avec les maisons de distribution étrangères exploitant au Canada – les sociétés membres de l'Association canadienne des distributeurs de films (ACDF) – dans le but de garantir

- un meilleur accès de nos productions aux auditoires canadiens par le biais des réseaux de distribution de ces entreprises.

- un meilleur accès de nos productions aux marchés américain et étrangers grâce aux réseaux internationaux de distribution des sociétés mères de ces entreprises.

- une plus grande part des recettes de nos salles de cinéma aux maisons canadiennes de production et de distribution.

- un accès plus rapide des auditoires francophones à des versions doublées ou sous-titrées des nouvelles émissions de télévision produites par l'intermédiaire des sociétés mères des entreprises membres de l'ACDF.

Il existe actuellement au Canada plus de 300 sociétés de production – deux fois plus qu'en 1973 – dont une trentaine ont enregistré en 1981 des recettes dépassant le cap du million. Ces entreprises peuvent compter sur un personnel de production compétent et faire appel à 25 équipes de spécialistes du long métrage. L'industrie estime pouvoir produire une centaine de longs métrages par année. Par ailleurs, nous possédons au moins 13 studios de calibre international. Quant à nos laboratoires, le matériel et la capacité dont ils disposent leur permettraient de développer un nombre de films bien supérieur à ce qui se produit actuellement.

Cette industrie constitue également un employeur important. En 1981, 10 000 pigistes – scénaristes, réalisateurs, interprètes, techniciens – y travaillaient dans la seule branche production. En tout, elle comptait 6 140 employés permanents et 10 193 à temps partiel.

Proportionnellement, elle utilise un coefficient de main-d'œuvre plus élevé que la plupart des autres industries canadiennes. Le film et la vidéo emploient en effet une personne pour chaque tranche de 36 000 dollars de recettes annuelles brutes, comparativement à une personne pour chaque tranche de 55 000 dollars dans le secteur de la télédistribution. La moyenne pour les 500 grandes industries nord-américaines est de 114 000 dollars. Pour cette raison, toute mesure tendant à renforcer l'industrie du film et de la vidéo sert aussi à créer des emplois – une des grandes priorités de notre décennie.

L'industrie occupe aussi une place de plus en plus grande dans notre économie. En 1981, les Canadiens ont dépensé 320 millions de dollars aux guichets de cinémas. Ce montant, rappelons-le, ne tient pas compte des marchés de la télévision traditionnelle et payante, de la télédistribution et de la vidéo, ni des marchés étrangers qui revêtent une importance accrue pour l'industrie et l'économie canadiennes en cette ère de l'information.

Les défis de la technologie nouvelle

Mais ces possibilités s'accompagnent de défis de taille. Le milieu dans lequel l'industrie canadienne du film et de la vidéo œuvrera à compter de l'an 2000 aura complètement changé. La transformation est d'ailleurs entamée et les répercussions qu'elle suscitera seront aussi fortes que celles qu'a provoquées l'avènement de la télévision au début des années 50.

Les technologies mises au point ces dix dernières années dans les domaines des communications, de la vidéo et du matériel numérique ont entraîné une révolution qui a précipité l'industrie cinématographique dans un environnement caractérisé par une croissance marquée et ininterrompue du nombre et de la variété des moyens de transmettre l'information et les services de divertissement directement au foyer. Cette transformation oblige les industries nord-américaines du cinéma et des communications à se réaligner et crée, pour les secteurs du film et de la vidéo, des défis et des possibilités considérables.

Depuis six ans, la vidéo domiciliaire gagne beaucoup de terrain. Déjà, plus d'un foyer canadien sur dix possède un magnétoscope qui fait du téléviseur familial un centre de divertissement qui sait s'adapter aux besoins et aux goûts de chacun. **L'on peut maintenant se procurer des cassettes vidéo non seulement dans des magasins spécialisés mais dans les centres commerciaux et même chez le dépanneur du coin. Mais leur diffusion est généralement assurée par les entreprises étrangères qui s'occupent de la distribution des films. De plus, il existe très peu de vidéos de films canadiens.**

Le divertissement à domicile permet aux cinéphiles de voir des films ailleurs que dans les salles de cinéma et offre aux producteurs de films et de vidéos un débouché nouveau. Entre 1977 et 1981, les recettes provenant de la distribution dans les cinémas canadiens sont en effet passées de 62 à 54 p.100 de toutes les recettes de distribution au pays. Il ne faut cependant pas oublier que la diffusion dans les salles constitue la principale source de revenus qui, en chiffres absolus, ne cessent d'augmenter. De plus, parce qu'elle est pour le public le premier lieu de contact avec une œuvre, la salle de cinéma détermine en grande partie la rentabilité d'une production dans les marchés secondaires telles la télévision traditionnelle et payante et la vidéo. Mais son influence commence déjà à diminuer parce que l'on produit de plus en plus de longs métrages et de minisèries exclusivement pour la télévision.

Cette transformation profonde du marché n'est pas le seul défi auquel le Canada doit faire face. La technologie moderne ouvre toutes grandes nos portes aux films et aux vidéos étrangers. Clairement, le Canada est exposé à être culturellement submergé.

Sans doute les initiatives fédérales de ces deux dernières années – en exigeant des télédiffuseurs traditionnels et nouveaux qu'ils accordent la priorité aux émissions canadiennes – aideront-elles l'entreprise privée à se développer. Mais si l'on veut que ce secteur, presque naissant, puisse augmenter, voire garder, sa faible part du marché intérieur, il nous faut prendre d'autres dispositions.

Le train de mesures visant le secteur privé a justement pour objet de l'aider à relever ce défi économique qui a tant d'incidences culturelles.

Un monde de promesses

Si elles posent à notre secteur du film et de la vidéo des défis de taille, les technologies nouvelles lui ouvrent aussi des possibilités économiques et culturelles incomparables.

Nous n'avons certes pas besoin de nous étendre sur les avantages culturels. Pour le secteur privé comme pour l'Office national du film, les modes nouveaux de distribution et de diffusion vont constituer des moyens supplémentaires d'atteindre le public canadien. De plus en plus électroniques, les liens culturels qui unissent les Canadiens se multiplient et se font de plus en plus efficaces.

Quant aux possibilités économiques, elles sont aussi évidentes. **Nous disposons de nouveaux modes de distribution; il s'agit maintenant de les alimenter. Télédiffuseurs pour publics général et restreint, prestataires de services spécialisés et distributeurs de vidéocassettes et de vidéodisques, tous auront besoin de films, d'émissions et de divertissements pour alimenter le nombre croissant des canaux et des modes de diffusion offerts aux foyers. Bref, nous pouvons nous attendre à une demande croissante de films et de produits vidéo au Canada et partout dans le monde.**

Déjà, le lancement de la télévision payante, résultant de la politique du gouvernement et des décisions du CRTC, a suscité une modeste augmentation de la demande intérieure. Une fois cette industrie stabilisée, la demande continuera vraisemblablement de croître et s'intensifiera au fur et à mesure que les nouveaux services spécialisés canadiens trouveront leurs créneaux.

Les progrès technologiques augmentent aussi la demande à l'étranger, ce qui créera pour les productions canadiennes de nouveaux débouchés. Aux États-Unis par exemple, les géants de la télévision payante, comme Home Box Office, commencent à ébranler la primauté traditionnelle des grands studios d'Hollywood et des trois réseaux de télévision commerciaux, et ils sont, tout comme les canaux spécialisés, à la recherche, tant aux U.S.A. qu'à l'étranger, d'émissions pouvant remplir leurs grilles horaires qui ne cessent de s'étendre.

Ces nouveaux marchés équivalent, quant à leur taille, à celui des cinémas, et l'on s'attend à ce qu'ils se développent rapidement d'ici une dizaine d'années. En 1982, les recettes des cinémas commerciaux américains étaient de 3,4 milliards de dollars, tandis que celles des marchés de la vidéo et de la télévision payante dépassaient légèrement les 3 milliards et pourraient atteindre les 21 milliards en 1990.

Le même chambardement se produit ailleurs. La Grande-Bretagne, la France et l'Australie s'emploient toutes par exemple à développer leurs systèmes de télédistribution, ce qui a déjà permis d'augmenter le nombre de canaux que les téléspectateurs peuvent capter et a entraîné un gonflement de la demande de films et de vidéos nationaux et étrangers.

Ces progrès technologiques s'inscrivent dans le vaste mouvement international que l'on a convenu d'appeler la « révolution de l'information ». Le remous qui agite l'économie mondiale accentue l'importance, pour chaque pays, des produits d'information, et ce, au détriment des produits fabriqués. Les produits culturels – y compris les films et les vidéos – constituent une sous-catégorie majeure du vaste domaine de l'information. Cette réalité nouvelle a incité nombre d'États à considérer le développement des industries culturelles comme un élément central de leurs stratégies économiques et industrielles.

L'industrie canadienne du film et de la vidéo constitue dans ce contexte un secteur de croissance important qui doit pouvoir tirer parti des possibilités nouvelles. Le gouvernement fédéral s'est empressé d'agir. Sa stratégie intéressant la télédiffusion et spécialement ses mesures visant l'exportation sont déjà en voie d'application.

La Politique nationale du film et de la vidéo servira justement à cultiver ces possibilités grâce aux mesures suivantes :

1. Renforcement de la production canadienne

En créant le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes et en appliquant la déduction pour amortissement aux productions canadiennes certifiées, le gouvernement du Canada favorise le développement de l'industrie canadienne du film et de la vidéo. Cependant, il faut aussi s'occuper de certains aspects clés de la production. C'est précisément ce que prévoit la politique puisqu'elle préconise un relèvement du montant des crédits affectés à la SDICC et destinés :

- *au Programme de développement et d'aide à la scénarisation;*
- *au Programme de financement intérimaire qui sert à lancer une production en attendant la conclusion des accords financiers.*

Étant donné que le principal concurrent de l'industrie canadienne, soit Hollywood, puise dans un marché intérieur beaucoup plus vaste que celui du Canada, le gouvernement fédéral croit qu'il faut appuyer nos producteurs. De cette manière seulement pourra-t-on s'assurer d'un répertoire de films et de vidéos attrayants et capables de faire face à la concurrence internationale, c'est-à-dire de plaire aux publics canadiens et étrangers.

C'est précisément ce facteur qui a poussé le gouvernement à instituer, en juillet dernier, le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes. Au cours des neuf premiers mois de son existence, le gouvernement a dégagé au profit de la production canadienne 30 millions de dollars, attirant ainsi 130 millions de capitaux privés.

L'application de la déduction de 100 p. 100 pour amortissement aux films et vidéos canadiens a également joué un rôle important à cet égard. En vertu de cette disposition, celui qui investit dans une production canadienne « certifiée » peut en effet déduire de l'impôt, sur une période de deux ans, le coût de son investissement. Depuis 1977, cette mesure a permis d'injecter dans la production de longs et de courts métrages canadiens respectivement 500 et 200 millions de capitaux privés.

Pour être considérée comme admissible, une production doit répondre à certains critères de participation canadienne. En octobre 1983, le gouvernement fédéral a modifié le règlement fiscal portant sur la déduction pour amortissement de manière à ramener de 20 à 5 p. 100 la fraction des immobilisations totales que l'investisseur doit consentir au cours d'une année donnée pour se prévaloir de ce dégrèvement.

Ensemble, le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes et la déduction pour amortissement donnent à notre industrie du film et de la vidéo les moyens financiers nécessaires à son développement. Il y a toutefois deux autres aspects extrêmement importants de la production qui échappent à ces formes d'aide.

La Politique nationale du film et de la vidéo préconise justement l'accroissement des ressources qui y sont affectées.

Relèvement des crédits destinés à la rédaction de scénarios et à l'élaboration de projets : Le gouvernement du Canada augmentera cette année de 1,2 million de dollars, soit de près de 90 p. 100, les crédits accordés à la SDICC pour faciliter le financement des travaux de rédaction de scénarios et d'élaboration de projets.

À la fois cœur et âme d'un film ou d'une vidéo, un bon scénario n'est pas facile à faire; un texte de qualité exige en effet des auteurs compétents, des recherches fouillées, de nombreuses consultations et généralement beaucoup de révision. Tout cela est fort exigeant et coûteux.

Il n'est donc pas étonnant que les bons scénarios ne soient pas monnaie courante. La demande, que la création du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes a aiguillonnée, ira en s'intensifiant par suite de l'application des mesures que prévoit la présente politique.

L'élaboration de projets constitue un autre élément essentiel d'une production solide. Cette tâche comporte l'établissement de budgets, l'embauche de réalisateurs, d'interprètes et de techniciens, des démarches auprès des distributeurs et la préparation des dossiers nécessaires pour intéresser des investisseurs. Ce n'est en effet qu'avec un projet bien élaboré et un scénario prometteur que l'on peut espérer attirer ces derniers et se prévaloir du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes et de la déduction pour amortissement. Or, la plupart de nos producteurs ne disposent pas des ressources suffisantes pour consacrer à ces activités toute l'attention qu'elles exigent.

À l'heure actuelle, la SDICC administre un Programme de développement et d'aide à la scénarisation, en vertu duquel les producteurs doivent fournir un montant équivalant à l'aide qu'elle leur accorde et qui dépasse rarement 100 000 dollars par projet. Cette somme, ainsi que les frais et les intérêts encourus, doivent normalement être remboursés quand les producteurs ont trouvé les fonds nécessaires. La SDICC n'avance de fonds que lorsqu'elle juge un scénario intéressant sur les plans artistique et commercial et que le producteur a réuni les ressources techniques, artistiques, administratives et de commercialisation requises.

Jusqu'ici, le Programme a été très fructueux. Nous préconisons donc de faire passer le montant total de l'aide de 1,4 à 2,6 millions par année. En 1982-1983, la Société a dégagé des fonds pour 72 projets et scénarios; avec l'accroissement des crédits destinés à cette fin, ce nombre pourrait presque doubler.

Renouvellement et rehaussement du Programme de financement intérimaire de la SDICC : Le gouvernement du Canada a renouvelé le Programme de financement intérimaire de la SDICC (qui devait expirer en mars 1984) et augmenté considérablement le montant mis à la disposition de la Société.

En vertu de ce programme, la SDICC consent aux producteurs des prêts leur permettant de mettre un projet en production sans devoir attendre que toutes les dispositions financières soient arrêtées. Ces avances – plus les frais et les intérêts – sont normalement remboursées dès qu'ils ont accès à des fonds permanents. Pour être admissibles à cette forme d'aide, les producteurs doivent faire la preuve qu'ils ont réuni assez de capitaux pour être en mesure d'achever le film.

Les établissements financiers traditionnels n'ont pas le savoir nécessaire pour évaluer les demandes de prêts de l'industrie du film et de la vidéo. Pour cette raison, et aussi parce qu'on ne trouve pas du jour au lendemain des investisseurs, le Programme de financement intérimaire a comblé une lacune importante. Il a également servi à compléter le programme de la déduction pour amortissement en en permettant une utilisation plus efficace, et il commence à faire la même chose pour le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes.

Les prêts consentis viennent de la caisse de 4 millions de dollars que le gouvernement a créée en 1981 pour la SDICC et que celle-ci devait rembourser en mars 1984. Dans le cadre de la Politique nationale du film et de la vidéo, le gouvernement fédéral a décidé de libérer la Société de cette obligation.

De plus, il versera dans cette caisse un montant additionnel pouvant aller jusqu'à 600 000 dollars par année.

2. *Augmentation de l'aide accordée pour la promotion et la commercialisation des productions canadiennes*

Le gouvernement du Canada dégagera des fonds pour aider à faire connaître les productions canadiennes au pays et à l'étranger, notamment par les mesures suivantes :

- *établissement par la SDICC d'un programme en vue de permettre au secteur privé de recourir aux tests de marché;*
- *création par la SDICC d'un programme d'appui aux initiatives de promotion au Canada des productions canadiennes;*
- *application par la SDICC de mesures d'aide plus efficaces aux festivals canadiens du film et de la vidéo;*
- *accroissement de l'aide accordée par la SDICC pour la promotion des productions canadiennes à l'étranger;*
- *renouvellement de l'appui accordé en vue de réduire les risques financiers associés à la mise en valeur des marchés étrangers, par le biais du Programme de développement des marchés d'exportation.*

Les publics canadiens et étrangers ne saisissent pas pleinement la valeur des réalisations de l'industrie canadienne du film et de la vidéo; dans bien des cas, ils n'en sont tout simplement pas conscients. Dans une large mesure, cela est dû au fait que les entreprises de propriété canadienne de ce secteur ne disposent pas des ressources voulues pour promouvoir et commercialiser efficacement leurs productions, au pays et à l'extérieur, surtout face à la concurrence qu'exercent les grands distributeurs et producteurs américains.

Nous préconisons par conséquent un appui renouvelé à l'industrie canadienne pour l'aider à mieux exercer ces deux fonctions. Ensemble, ces mesures augmenteront par plus de 4,3 millions de dollars – une hausse de plus de 300 p. 100 – le montant des crédits que le gouvernement fédéral consacre chaque année pour appuyer les activités de promotion et de commercialisation de l'industrie canadienne. Au total, celle-ci pourra compter sur 5,6 millions de dollars venant du trésor fédéral.

Ces initiatives contribueront à accroître la compétitivité, ici et à l'étranger, de nos productions et de notre industrie. En appliquant des mesures dynamiques de promotion et de commercialisation, l'on attirera un public plus nombreux, ce qui ne peut que faciliter le recrutement des investisseurs. De plus, en sensibilisant les Canadiens aux œuvres de leurs compatriotes, l'on réalisera un important objectif culturel – celui de leur donner davantage l'occasion de voir des films et des vidéos d'ici.

Programme de tests de marché au Canada : Le gouvernement du Canada établira un nouveau programme qu'administrera la SDICC et en vertu duquel il contribuera des sommes équivalant aux montants fournis par le secteur privé pour que ce dernier puisse soumettre ses longs métrages à des tests de marché. Il dégagera à cette fin une somme de 300 000 dollars par année.

Avant de faire la distribution générale d'un film, les producteurs et distributeurs américains présentent leurs réalisations au public de certaines villes choisies. Cela leur permet de raffiner l'œuvre et d'établir des stratégies de promotion et de commercialisation qui tiennent compte de l'accueil du public. Faute de ressources, l'industrie canadienne n'a pu recourir à cette tactique pour mieux relever le défi des films américains.

L'initiative que nous proposons aidera à combler cette lacune et devrait rendre les productions canadiennes beaucoup plus attrayantes pour les distributeurs, ici et à l'étranger, de même que pour le public.

Le programme tiendra également compte des vues du secteur privé quant aux réalités du marché. Signalons enfin que le gouvernement n'aidera que les entreprises qui sont disposées à avancer une somme égale à la sienne.

Programme de promotion et de publicité au Canada : Le gouvernement du Canada mettra sur pied un programme qu'administrera la SDICC et en vertu duquel il contribuera des sommes équivalant aux dépenses consenties par le secteur privé au chapitre des copies et de la publicité en vue de la distribution dans les salles de cinéma de longs métrages canadiens « certifiés ». Il dégagera à cette fin 1,7 millions de dollars par année, ce qui permettra d'appuyer une vingtaine de films.

Les grandes entreprises de distribution américaines dépensent actuellement pour la promotion d'un film un montant correspondant parfois à 40 p. 100 des frais de production. Or, la publicité et les reportages qui paraissent à la télévision et dans les journaux américains atteignent le Canada et étouffent fréquemment les efforts consentis ici pour la promotion des longs métrages canadiens. Notre industrie ne dispose pas des ressources nécessaires pour faire concurrence à ce battage publicitaire. Qui plus est, ses membres n'ont souvent pas les moyens de se payer les copies nécessaires au lancement de leurs productions dans un nombre suffisant de salles, comme le font les Américains.

Le programme que nous proposons permettra d'améliorer la situation. Et parce qu'il suppose des contributions équivalentes du secteur privé, il tiendra pleinement compte des vues de celui-ci.

Accroissement de l'aide accordée aux festivals canadiens du film : Le gouvernement du Canada accordera aux festivals canadiens du film une somme additionnelle de 600 000 dollars par année par le biais du programme des subventions du Bureau des festivals du film, qui sera cédé à la SDICC. Cela fera plus que doubler le montant des sommes fédérales affectées à ce poste, qui passeront de 350 000 à 950 000 dollars par année.

Ces festivals constituent pour tous les intéressés des événements d'une portée inestimable. Pour les créateurs et autres gens du métier, ils sont autant d'occasions d'échanger entre eux et avec des collègues du monde entier. Aux producteurs, ils permettent souvent de trouver des investisseurs et de conclure des marchés en vue de la distribution de leurs œuvres. Aux cinéphiles et au grand public, enfin, ils offrent une chance unique de voir ce que notre industrie du film et de la vidéo a de mieux à offrir.

Le Festival des films du monde de Montréal, le Festival des Festivals (Toronto) et le Festival de télévision de Banff sont spécialement importants parce qu'ils attirent des représentants des entreprises canadiennes et étrangères.

Jusqu'ici, les festivals canadiens du film étaient obligés de solliciter l'aide financière de divers bureaux de l'administration fédérale. Grâce au transfert de ce programme à la SDICC, les organisateurs de ces manifestations pourront désormais s'adresser à une seule source fédérale.

Un appui mieux défini et plus généreux à la promotion dans les marchés étrangers : Par le biais de la SDICC, le gouvernement du Canada assurera à l'industrie canadienne un appui mieux défini et une aide accrue pour la promotion à l'étranger de ses productions, et ce, en tenant pleinement compte des besoins et préoccupations du secteur privé. Il affectera à ces activités un montant additionnel de 1,9 millions de dollars par année.

Notre marché étant ce qu'il est, seule une distribution internationale de nos films et vidéos peut assurer un bon rendement aux investisseurs. Heureusement, le marché mondial offre aujourd'hui d'intéressantes possibilités, car la multiplication des modes de distribution et de diffusion pousse plusieurs producteurs et diffuseurs à lorgner les productions des autres pays.

Pour rationaliser l'action du gouvernement fédéral dans ce domaine et faciliter l'accès de l'industrie à ses programmes d'aide, il y aurait lieu d'attribuer à la SDICC bon nombre des activités internationales qui incombent actuellement au ministère des Communications et à l'ONF. Ces services devront être soigneusement coordonnés avec les activités de promotion du commerce auxquelles se livre le ministère des Affaires extérieures.

Sachant pertinemment que l'expérience du secteur privé est indispensable au succès de pareilles initiatives, le gouvernement tiendra compte des besoins et des préoccupations de celui-ci. Pour créer et fournir cette panoplie nouvelle de services, la SDICC devra discuter avec l'industrie et prendre ses vues en considération. À cette fin, elle devra travailler en étroite collaboration avec le comité consultatif spécial que dirigera son président du Conseil et qui se composera de représentants des secteurs public et privé.

La nature des services à offrir sera fixée après consultation avec le secteur privé et évoluera en tandem avec les besoins. Précisons toutefois dès maintenant certains types de services qui pourraient être assurés :

- services d'information, y compris les suivants :
  - information régulière sur les festivals du film et les marchés;
  - services de publicité et de liaison avec la presse nationale, internationale et spécialisée;
  - information sur les activités de l'industrie canadienne;
  - accès à une base de données sur l'industrie canadienne du film et de la vidéo;
- information et analyse portant sur les tendances du marché;
- renseignements sur les programmes fédéraux destinés à aider l'industrie et distribution de matériel promotionnel sur les productions canadiennes;
- aide pour la négociation et la conclusion d'accords de coproduction;
- coordination de la participation canadienne aux festivals et marchés internationaux;
- promotion de toutes les facettes de l'industrie du film et de la vidéo;
- liaison avec les responsables du Programme de développement des marchés d'exportation du ministère des Affaires extérieures.

Établissement d'un Programme de développement des marchés d'exportation qui tienne davantage compte des besoins de l'industrie du film et de la vidéo : Le gouvernement du Canada a modifié le Programme de développement des marchés d'exportation (PDME) du ministère des Affaires extérieures afin qu'il tienne vraiment compte des besoins et des exigences de l'industrie canadienne du film et de la vidéo.

Faute de ressources, cette industrie a toujours eu beaucoup de mal à pénétrer les marchés étrangers. Or, les techniques nouvelles de distribution et la révolution en cours sur le front du divertissement à domicile ont suscité une expansion marquée de ces marchés. Notre industrie se doit de saisir ces occasions.

Pour lui faciliter la tâche, le gouvernement a décidé qu'elle serait désormais admissible, en vertu du PDME, à une aide financière pouvant couvrir jusqu'à 50 p. 100 des frais de pénétration d'un nouveau marché, entreprise qui suppose les activités suivantes :

- visites de marchés éventuels pour cerner les possibilités d'exportation;
- participation à des festivals et des marchés du film à l'étranger;
- voyages de distributeurs étrangers au Canada;
- études sur l'opportunité de créer des consortiums d'exportation ou création et exploitation d'un consortium du genre;
- étude sur les avantages que pourrait représenter une campagne de commercialisation dans un marché étranger et sur les moyens d'en assurer le succès;
- mise en œuvre, le cas échéant, d'une telle campagne.

3. *Le rôle de Téléfilm Canada*

Comme la SDICC sera le premier responsable de l'application des mesures en faveur du secteur privé, le gouvernement se propose de :

- *changer le nom de la Société pour celui de « Téléfilm Canada », l'organisme devant s'occuper tant du film que de la vidéo;*
- *affecter à la Société des crédits additionnels de 7,75 millions de dollars par année destinés aux programmes visant le secteur privé.*

Organisme fédéral le plus apte à répondre aux besoins de notre industrie canadienne du film et de la vidéo, la SDICC sera le premier responsable de la mise en exécution des mesures que prévoit la politique du film et de la vidéo à l'égard du secteur privé.

Une désignation nouvelle : La SDICC étant appelée à s'occuper tant de la vidéo que du film, le gouvernement du Canada proposera de modifier la *Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne* pour donner à l'organisme le nom de « Téléfilm Canada ».

Cette désignation tient compte des responsabilités supplémentaires qu'assumera désormais l'organisme, à savoir la gestion du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes et l'aide que la présente politique lui demande d'apporter aux activités de promotion de l'industrie canadienne, ici et à l'étranger.

Accroissement appréciable des ressources : Afin de mettre à exécution les mesures qu'énonce la Politique nationale du film et de la vidéo, la Société recevra des crédits additionnels de 7,75 millions de dollars par année. En outre, le gouvernement du Canada a décidé de la libérer de l'obligation de rembourser les crédits de 4 millions de dollars qu'il lui a consentis au titre du Programme de financement intérimaire.

Comme nous l'avons déjà signalé, Téléfilm Canada utilisera ces ressources accrues pour appuyer :

- la production canadienne, en dégageant des fonds pour :
  - la rédaction de scénarios et l'élaboration de projets;
  - un programme renouvelé et élargi de financement intérimaire;
- les activités de promotion et de commercialisation au Canada et à l'étranger, grâce à :
  - un programme de tests de marché au Canada;
  - un programme de promotion et de publicité au Canada;
  - des mesures d'aide aux festivals canadiens du film et de la vidéo;
  - la consolidation des activités d'appui à la promotion des productions canadiennes à l'étranger et autres services.

À titre de premier responsable de la mise en oeuvre de ces mesures, Téléfilm Canada se tiendra à l'écoute de l'industrie pour l'aider à se manifester sur tous les écrans du monde, à commencer par les nôtres.

4. *Développement de la compétitivité à long terme de l'industrie*

Afin de développer la compétitivité à long terme de l'industrie canadienne du film et de la vidéo – surtout en ce qui a trait à la gestion des affaires, à la planification financière et aux techniques de commercialisation –, le gouvernement du Canada compte :

- *faire participer l'industrie au Programme des comparaisons inter-entreprises;*
- *établir pour l'industrie une aide au perfectionnement des compétences;*
- *dégager de nouvelles ressources à l'intention des organismes nationaux de service représentant l'industrie.*

Comme c'est le cas pour beaucoup d'autres industries en expansion, bon nombre de nos entreprises de production et de distribution doivent perfectionner leurs compétences dans les domaines de la gestion des affaires, de la planification financière et des techniques de commercialisation. De taille resteinte pour la plupart, du moins si on en juge d'après les normes internationales, il leur est souvent difficile d'acquérir ces compétences fondamentales.

Maintenant plus que jamais, l'industrie canadienne doit développer sa compétitivité à long terme. Véritable gageure en soi, la technologie nouvelle accroît également la demande de films et de vidéos au pays et à l'étranger. Les mesures décrites ci-après visent justement à préparer l'industrie à s'ajuster aux conditions nouvelles en lui permettant de développer les compétences qui sont essentielles à sa réussite commerciale.

Le Programme des comparaisons inter-entreprises – des conseils de spécialistes : Le gouvernement du Canada fera participer l'industrie canadienne du film et de la vidéo au Programme de comparaisons inter-entreprises.

Dirigé par le ministère de l'Expansion industrielle régionale, ce programme permet aux entreprises de secteurs donnés d'obtenir gratuitement des conseils de spécialistes sur la rentabilité, la productivité, l'évaluation du rendement et la compétitivité en général. Les responsables du Programme effectuent des analyses portant entre autres sur ces domaines et mettant en lumière les points forts et les lacunes des entreprises en question. Analyses et données peuvent servir à faire valoir les avantages de ces entreprises auprès des investisseurs et des établissements financiers, ces derniers les exigeant parfois.

Il ne fait aucun doute que nos entreprises de films et de vidéos profiteraient grandement d'analyses de ce genre, qui serviraient de point de départ au perfectionnement des compétences requises pour faire face à la concurrence et saisir les occasions créées par le nouvel environnement.

Aide au perfectionnement des compétences de l'industrie canadienne : Le gouvernement du Canada établira pour l'industrie canadienne du film et de la vidéo, par le biais du Programme national de formation qu'administre Emploi et Immigration Canada, une aide au perfectionnement des compétences.

Cette initiative servira à compléter le Programme des comparaisons inter-entreprises en renforçant la compétitivité de l'industrie canadienne. Tandis que le Programme permettra à une entreprise de découvrir ses lacunes et ses points forts, l'aide au perfectionnement des compétences lui offrira un moyen concret de réduire les premières et de renforcer les seconds.

L'aide sera offerte à tous les producteurs, réalisateurs, distributeurs et laboratoires canadiens de films et de vidéos et leur permettra de :
- perfectionner ou acquérir des compétences en gestion des affaires, commercialisation et planification financière;
- améliorer les compétences de la haute direction;
- faire face à un milieu en évolution constante en élargissant les perspectives des décideurs;
- développer leurs compétences en promotion et en commercialisation afin d'exploiter les marchés étrangers;
- maintenir un haut degré de compétence technique en cette ère de bouleversements technologiques.

Cette initiative devrait rendre l'industrie canadienne nettement plus attrayante pour les investisseurs et les établissements financiers et beaucoup plus rassurante quant à la sécurité d'emploi. En outre, et cela est encore plus important, elle constituera sans doute la première des mesures que l'industrie devra prendre pour se tailler une place dans les marchés étrangers que l'exiguïté de notre marché nous oblige à exploiter.

Accroissement de l'appui accordé aux grands organismes nationaux de service : Par l'entremise du ministère des Communications, le gouvernement du Canada augmentera le montant de l'aide qu'il met à la disposition des grands organismes nationaux de service du domaine du film et de la vidéo, telle l'Académie du cinéma canadien.

Comme leurs homologues des autres secteurs, ces organismes appportent à l'industrie un concours précieux. Ils constituent par exemple des moyens importants de reconnaître l'excellence au sein de l'industrie et de faire connaître ses réalisations. Ils favorisent également le perfectionnement professionnel, l'échange de renseignements en matière de commercialisation, la collaboration en vue du développement du marché et l'avancement de l'industrie en général. En outre, ils offrent des services fort utiles en ce qui concerne l'établissement de scénarios, la recherche et la documentation. Enfin, ils contribuent à assurer des communications efficaces au sein de l'industrie et entre celle-ci et le gouvernement, et permettent de voir dans quelle mesure les lignes de conduite officielles tiennent compte des besoins du secteur privé.

Jusqu'à maintenant, les grands organismes nationaux de service du secteur du film et de la vidéo ont reçu de divers organismes et ministères fédéraux une aide plutôt aléatoire. Comme ils auront accès à des crédits additionnels (300 000 dollars de plus par année) et n'auront plus à traiter qu'avec un seul ministère, ils pourront mieux planifier leurs activités et mieux épauler à tous égards l'industrie.

5. *L'ultime obstacle, l'accès aux écrans*

Les initiatives en faveur du secteur privé renforceront les compétences en production de l'industrie canadienne. Elles lui permettront en outre d'intensifier la promotion et la commercialisation de ses produits ici et à l'étranger, et d'améliorer sa compétitivité face aux défis nouveaux. Il reste toutefois un dernier point à régler : assurer que les auditoires canadiens et étrangers puissent effectivement voir nos productions.

Cela se ramène essentiellement à une question d'accès – d'accès aux écrans canadiens et étrangers et aux recettes en découlant. Tant ici qu'ailleurs, ce sont surtout les distributeurs américains qui décident en la matière. Il s'agit en l'occurrence de grossistes, d'intermédiaires entre les producteurs et les exploitants de salles de cinéma.

En plus de limiter l'entrée des productions canadiennes dans nos salles et dans les cinémas des autres pays, ces agents de la circulation des films rendent la partie fort difficile aux entreprises de distribution de propriété canadienne. Conscient des difficultés auxquelles ces dernières font face, le gouvernement propose des mesures qui devraient les renforcer. Téléfilm Canada les appuiera à cet égard par le biais de ses programmes de tests de marché ainsi que de promotion et de publicité au Canada. Au titre de la politique, les distributeurs canadiens auront en outre accès au Programme de développement des marchés d'exportation, au Programme des comparaisons inter-entreprises et au nouveau programme de perfectionnement des compétences établi dans le cadre du Programme national de formation.

Pour nous qualifier cependant, il nous faut franchir une haie particulièrement épineuse, et qui fait obstacle à la présentation de nos films aussi bien chez nous qu'ailleurs dans le monde.

Les « contrôleurs » étrangers : Un vieil adage populaire dans l'industrie du film, tant en Amérique du Nord qu'en Europe, dit que « ceux qui contrôlent la distribution, contrôlent le cinéma ».

Au Canada, plus de 80 p. 100 des recettes provenant de la distribution dans les salles de cinéma sont allées, en 1981, à des filiales en propriété exclusive de conglomérats américains de l'industrie du divertissement, qui possèdent par ailleurs de grands studios à Hollywood. En outre, moins de 1 p. 100 de ces sommes est venu de la distribution de longs métrages canadiens.

Ces sociétés – qui appartiennent toutes à l'Association canadienne des distributeurs de films (ACDF) – représentent ici Paramount, MGM-United Artists, Warner Brothers, Columbia, Universal et Twentieth Century Fox. Ces géants de la distribution mondiale des longs métrages s'intéressent de plus en plus à la télévision payante aux États-Unis ainsi qu'à la diffusion internationale des produits vidéo. Le Canada constitue toutefois leur plus important marché étranger et la part de notre marché que leurs filiales détiennent est plus forte que dans n'importe quel autre pays. Or, l'essentiel de leurs efforts ici est axé sur la distribution de films produits à Hollywood par les sociétés mères.

En 1982, le Canada a versé en redevances à des producteurs étrangers, presque tous rattachés à la capitale californienne du cinéma, 140 millions de dollars qu'il n'a donc pu consacrer à l'aide à la production canadienne. Bien que ces filiales considèrent ces versements comme des dépenses d'exploitation, elles réalisent néanmoins des bénéfices appréciables. En 1982, ceux-ci atteignaient 40 millions de dollars, ce qui représentait 23 p. 100 de leurs recettes, soit une proportion bien supérieure à celle qu'ont enregistrée les entreprises de distribution canadiennes et sensiblement plus élevée que celle des industries de la télédiffusion et de la télédistribution. En règle générale, les bénéfices des distributeurs étrangers ne servent pas à appuyer la production canadienne.

Comme nous l'avons déjà signalé, ces entreprises de propriété étrangère distribuent rarement les longs métrages canadiens au Canada et encore moins dans les autres pays. En fait, elles considèrent le Canada comme un secteur parmi d'autres du vaste marché nord-américain et ne s'intéressent qu'aux films susceptibles d'une réussite commerciale. Cela n'avantage évidemment pas des réalisations comme *Who Has Seen the Wind? (Mais qui a vu le vent ?) et Bonheur d'occasion*. Ou alors, quand elles décident d'offrir un long métrage canadien, elles n'en n'assurent qu'une distribution restreinte, à titre spécialisé. Par contre, un film d'Hollywood commence habituellement sa carrière canadienne dans une quarantaine de cinémas.

Les distributeurs étrangers qui exploitent au Canada n'ont donc pas travaillé dans l'intérêt de l'industrie canadienne de la production ou de la distribution. Signalons toutefois deux exceptions notoires : *Porky' s (Chez Porky)* et *Meatballs (Arrête de ramer, t'es sur le sable)*. Bien que ces films aient été distribués ici et dans d'autres pays par des entreprises de propriété étrangère, une partie des recettes est revenue à l'industrie canadienne de la production. En règle générale cependant, et bien qu'ils s'approprient la part du lion des recettes du marché canadien, les distributeurs étrangers écoulent ici et ailleurs très peu de productions canadiennes, ce qui veut dire que celles-ci n'ont pu être accessibles au grand public.

À l'heure actuelle, ce sont donc les entreprises américaines de distribution qui déterminent quelles productions canadiennes les Canadiens verront. Cette situation est carrément inacceptable.

Puisqu'elles réalisent ici de si belles recettes, il ne serait que normal qu'elles songent à accroître sensiblement leurs efforts au profit de nos réalisations. Il faut par ailleurs que nos propres entreprises de production et de distribution obtiennent une plus grande part des recettes de nos cinémas. Bref, il faut ouvrir les barrières afin de donner aux œuvres produites chez nous un plus grand accès aux marchés intérieur et étrangers.

L'accès – ce facteur crucial : Il ne fait aucun doute que la question de l'accès est une des grandes préoccupations de l'industrie du film et de la vidéo.

Tout d'abord, il constitue un facteur crucial sur le plan culturel. Compte tenu de l'influence qu'exercent le film et la vidéo, l'on peut avec raison s'inquiéter pour l'intégrité de notre vie culturelle quand on sait que les longs métrages canadiens n'obtiennent en moyenne que 2 p.100 du temps de projection dans les salles canadiennes, le reste étant consacré aux productions étrangères et principalement américaines. Quant aux Canadiens francophones, ils regardent de plus en plus de films et d'émissions en anglais pour ne pas être obligés d'attendre les versions doublées ou sous-titrées des productions étrangères. Le gouvernement du Québec a d'ailleurs signalé les graves répercussions de cette tendance dans son propre énoncé de principes sur le cinéma.

L'accès constitue également un facteur capital sur le plan économique.

L'industrie du film et de la vidéo de la plupart des pays d'Occident vit des recettes tirées de leur marché intérieur et, s'il s'agit d'un pays de taille restreinte, du marché international. Mais elle doit d'abord être vigoureuse dans le pays même pour attirer des capitaux et intéresser des distributeurs à pousser ses productions à l'étranger.

Les longs métrages canadiens ne rapportent en moyenne que 2 p. 100 de toutes les recettes des salles de cinéma et ils sont rarement projetés en dehors du Canada. Il semble donc essentiel, pour des raisons économiques et culturelles, qu'ils aient accès à nos écrans. Étant donné par ailleurs l'exiguïté de notre marché, la nécessité d'un juste rendement des investissements et les frais de production élevés, il faut absolument les diffuser sur le marché international.

La politique en vigueur dans les autres pays : Le Canada n'est pas le seul pays dont le marché intérieur se ressente de la domination des sociétés américaines de distribution, bien que cela soit plus marqué ici. Celles-ci dominent partout et nombre de pays ont institué des mesures de restriction et d'encouragement, généralement en tandem, pour assurer la vigueur de leur industrie nationale.

Les États-Unis sont la seule exception à cette règle, bien que, par suite d'une décision rendue en 1948 par la Cour suprême de ce pays, le département de la Justice ait obligé les sociétés américaines de distribution à se défaire de leurs réseaux de salles de cinéma.

À l'instar du Canada, la plupart des pays ont fixé des exigences de contenu pour garantir un certain temps d'antenne à leurs productions télévisuelles.

D'autre part, plusieurs États ont imposé des contingentements pour obliger les cinémas à présenter un certain nombre de films produits chez eux. En France par exemple, la moitié des films à l'affiche doivent être français. En décembre 1983, l'Espagne a pour sa part exigé que, pour chaque période de quatre mois, les cinémas consacrent un jour à des films espagnols pour trois jours de films étrangers doublés. Au Brésil, les salles de cinéma doivent présenter 140 jours de films brésiliens par année, tandis que le Royaume-Uni a imposé pendant 56 ans un régime de quotas. La plupart du temps, les exploitants de salles de cinéma doivent aussi présenter des courts métrages du crû.

Plusieurs États, dont le Royaume-Uni, la France, l'Italie, l'Allemagne occidentale, le Brésil, la Suède et l'Espagne, assortissent aussi le billet d'entrée d'une taxe, ce qui revient à utiliser les recettes provenant en grande partie de la projection de films américains au bénéfice de l'industrie nationale. En France, cette taxe est beaucoup plus forte pour les films à admission resteinte et pour les exploitants de salles qui ne projettent pas 50 p. 100 de films français. En Italie, ceux qui mettent à l'affiche des productions du pays ont droit à une exemption partielle.

Le gouvernement du Canada pourrait envisager d'appliquer ces mesures ou d'autres analogues.

La négociation – la solution préférée : Ces solutions ne sont toutefois pas celles que le gouvernement du Canada et moi-même préférons, parce qu'elles limitent les choix offerts aux Canadiens. Or, comme nous le déclarions dans la stratégie relative à la télédiffusion ainsi que dans la politique visant la Société Radio-Canada, cette faculté de choisir sera l'un des mots d'ordre dans l'avenir. Autrement dit, nous croyons que les Canadiens doivent pouvoir accéder à ce que le monde a de mieux à offrir.

À nos yeux, il serait insensé que le vaste éventail des possibilités qui nous sont offertes – et qui se déploiera davantage dans l'avenir – ne comporte pas toujours un important volet canadien. C'est précisément pourquoi nous préconisons une série complète et bien coordonnée de mesures d'encouragement destinées à renforcer notre industrie. Nous voulons nous assurer que nos auditoires, comme ceux des autres pays, puissent voir les œuvres de nos créateurs.

Dans le domaine du film, c'est le régime du libre marché qui régit présentement les relations entre le Canada et les États-Unis. Mais comme il arrive sous un tel régime, des accords sectoriels interviennent parfois pour atténuer la domination exercée par un des partenaires. Il s'agit essentiellement de protéger le plus faible et de garantir un juste partage des bénéfices.

À l'heure actuelle, l'industrie américaine écoule sans aucune entrave ses produits chez nous, son plus grand marché étranger. De son côté, l'industrie canadienne, dont la capacité de production croît et se raffine sans cesse, doit pouvoir se tailler une place au soleil dans son propre marché et avoir vraiment accès à ceux de l'étranger, dont celui des États-Unis. Il ne fait aucun doute que des rapports de collaboration seraient à l'avantage de tous les intéressés.

Au nom du gouvernement du Canada, j'ai été autorisé par le Cabinet à entamer des négociations avec les maisons de distribution étrangères exploitant au Canada – les sociétés membres de l'Association canadienne des distributeurs de films (ACDF) – dans le but de garantir :

- un meilleur accès de nos productions aux auditoires canadiens, par le biais des réseaux de distribution de ces entreprises;
- un meilleur accès de nos productions aux marchés américain et étrangers grâce aux réseaux internationaux de distribution des sociétés mères de ces entreprises;
- une plus grande part des recettes de nos salles de cinéma aux maisons canadiennes de production et de distribution;
- un accès plus rapide des auditoires francophones à des versions doublées ou sous-titrées des nouvelles émissions de télévision produites par l'intermédiaire des sociétés mères des entreprises membres de l'ACDF.

Le Cabinet m'a demandé de lui faire rapport à ce sujet d'ici six mois. Nous sommes confiants d'en arriver à une solution mutuellement acceptable. Autrement, nous n'aurions d'autre choix, pour sortir de l'impasse actuelle, que d'appliquer certaines des mesures en vigueur dans d'autres pays.

POUR QUE RAYONNE NOTRE CRÉATIVITÉ

Films et vidéos façonnent largement notre culture populaire et donc notre identité nationale. Depuis bien des années, les Canadiens en voient surtout d'origine étrangère et, compte tenu de la capacité des technologies nouvelles de faire fi des frontières nationales, cette tendance ira très certainement en s'accentuant.

La Politique nationale du film et de la vidéo part du principe fort simple que nos écrans de cinéma et de télévision doivent refléter une présence canadienne plus marquée. Loin d'être protectionniste, cette optique se veut positive et stimulante.

Il s'agit essentiellement de faire porter nos efforts sur deux fronts : le secteur privé et le secteur public. Ces initiatives, combinées aux mesures préconisées dans la stratégie de la télédiffusion, englobent tous les aspects de la production, de la distribution, de la commercialisation et de la promotion. La politique préconise également une restructuration, une réorganisation et des réaffectations majeures des ressources fédérales consacrées à cette industrie.

Ces transformations devraient grandement l'aider à relever les défis culturels et économiques que pose le nouvel environnement. Elles lui permettront également de saisir les occasions sans précédent qui lui sont offertes. La forte demande de contenu que supposent les nouveaux modes de distribution et de diffusion va en effet créer pour le Canada et tous les pays des débouchés fort intéressants.

Le but des mesures visant le secteur privé est de préparer ce dernier à tirer pleinement parti des possibilités nouvelles. Au titre de la politique, le Ministre des Communications doit aussi entamer avec les entreprises de distribution étrangères exploitant au Canada des négociations au sujet d'une question qui préoccupe grandement tous les intéressés : celle de donner à nos productions un plus grand accès aux marchés intérieur et étrangers. D'autres initiatives ont pour objet de fournir un appui plus vigoureux aux activités de promotion et de commercialisation de nos films et de nos vidéos au pays et à l'étranger et de développer la compétitivité à long terme de notre industrie. La SDICC renforcée, et rebaptisée Téléfilm Canada, sera le premier responsable de la mise en application des mesures que nous prônons. Son action partira du principe élémentaire que l'apport culturel de l'industrie est largement fonction de sa rentabilité et de sa hardiesse.

Les initiatives envisagées pour le secteur public visent par ailleurs à garantir que le film et la vidéo enrichissent notre vie culturelle et sociale, même lorsque l'intérêt commercial des productions est plutôt restreint. L'un des pivots de ce secteur étant l'Office national du film, la politique prévoit d'attribuer à cet organisme un rôle nouveau, plus précis et plus déterminant comme centre mondial d'excellence en matière de production et centre de recherche et de formation dans l'art et la technique du film et de la vidéo. Pour concrétiser ces attributions, nous préconisons l'adoption d'une nouvelle loi nationale sur le film et, pour l'Office même, des réaffectations de ressources et des transformations majeures de ses activités de production et de distribution.

Les mesures que prévoit cette politique attaquent de front certains des plus graves problèmes qui assaillent depuis longtemps notre industrie du film et de la vidéo; mais elles visent aussi à préparer son avenir. Elles fournissent, croyons-nous, aux secteurs public et privé des moyens efficaces pour assurer que nos écrans nous renvoient plus d'images de nous-mêmes et de notre vécu collectif et que notre créativité rayonne durablement au-delà de nos frontières.

POOR

QUALITY

ORIGINAL